

Italy

IL SENATO

E

LA NOMINA DEI SENATORI.



IL SENATO

E

LA NOMINA DEI SENATORI

DEL PROFESSORE

AUGUSTO PIERANTONI

SENATORE DEL REGNO



ROMA

STABILIMENTO TIPOGRAFICO DELL'EDITORE E. PERINO

Via del Lavatore, n. 88

1892.

ROMA - DICEMBRE, 1892

AI COLLEGHI DEL PARLAMENTO

SENATORI E DEPUTATI

OFFRO

QUESTA SCRITTURA

CHE

LA CARITÀ DELLA PATRIA

HA DETTATO.

A. PIERANTONI.

IL SENATO

E

LA NOMINA DEI SENATORI

> Nei tempi moderni la teoria si occupa dell'importante problema di trovare una protezione delle minoranze contro la violenza e l'ingiustizia delle maggioranze: questa protezione risiede senza dubbio prima di ogni altra in principî generali di diritto stabiliti come regola e come barriera insormontabile per la volontà di tutti.
>
> AHRENS, *Filosofia del Diritto.*

I.

Da pochi giorni l'attenzione del pubblico è pienamente rivolta ai lavori parlamentari del Senato. La stampa politica discute due questioni, l'una derivante dall'altra.

Poteva il Senato non convalidare la nomina di un senatore fatta dal Re su proposta del ministero?

Può il Senato censurare la nomina dei senatori senza offendere la prerogativa della Corona?

Io non voglio raccogliere le opinioni divulgate, le censure fatte dai giornali di Roma. Nelle presenti condizioni del paese la stampa è quasi tutta favorevole al ministero; vi hanno pochi giornali che non sono per il gabinetto. Manca una voce disinteressata che parli la parola della verità.

Io non sono sorpreso della intemperanza usata dai fautori del Ministero. BENIAMINO CONSTANT già lo disse: — *Les journalistes ont par leur profession intérêt à ajouter par la diffamation à la curiosité du public.* Vi sono poi motivi speciali, che dànno esca a questo fuoco. L'eco ancora viva della battaglia elettorale, il confuso ed incerto manifesto politico del governo, il disordine delle parti parlamentari, le querimonie e le giuste rimostranze dei vinti,

l'oltracotanza de' vittoriosi, la inesperienza de' nuovi eletti, il difetto di vecchi uomini di Stato, che possano raccomandare il rispetto delle istituzioni alle moltitudini, sono queste le cagioni manifeste della presente confusione.

La verità poteva escire vittoriosa dal dibattimento parlamentare, che la interpellanza dell'on. Guarneri avrebbe aperto : ma il Ministero non osò affrontare la discussione, e pur troppo la maggioranza del Senato votò il differimento dell'interpellanza, non pensando che un potere dello Stato, il quale non fornisce sollecita ragione delle sue azioni, guasta sè stesso, l'azione del libero governo, e prepara il trionfo delle fazioni che si coprono del manto di errati principî, mossi solamente da sordidi interessi.

Io, che nella seduta parlamentare del 29 del mese passato, tentai di dare posto alla discussione, ora che tace la tribuna senatoriale, esercito un diritto di cittadino, e senza indugio mando alle stampe la presente scrittura, che raccomando all'onesto elettore.

II.

Lo esame pieno e spassionato delle due questioni addimanda una esposizione esattissima dell'ordinamento del potere legislativo e delle prerogative del Senato nella nomina de' suoi membri.

Il governo costituzionale o rappresentativo in quasi tutti i paesi liberi è ordinato col sistema delle due Camere od assemblee legislative. Entrambe rappresentano tutta la nazione. Nelle Monarchie rappresentative il Re è il capo delle due assemblee, ossia, del corpo legislativo.

La Camera popolare è composta per elezione popolare a rappresentare le tendenze e gl'interessi popolari; il Senato, o la *Camera Alta*, non è, nè dev' essere una ripetizione della Camera del popolo, deve invece rappresentare gli elementi *aristocratici* della nazione. Uso la parola *aristocratici* nel suo senso classico.

Tutti gli scrittori di scienza sociale annunziano il carattere e l'ufficio della seconda Camera. Il Bluntschli nel ***Diritto pubblico universale*** : « Il Senato o la Camera Alta non deve essere una ripeti-
« zione della Camera del popolo, nè poggiarsi sullo stesso principio.
« L'organismo dello Stato non può avere due organi, i quali fac-
« ciano amendue il medesimo ufficio. La prima Camera, invece,

« quando debba essere una verità, deve avere un particolare principio politico per sè ed un particolare compito da adempiere. La sua « naturale destinazione è di rappresentare gli *elementi aristocratici* « dello Stato, come quella della Camera del popolo è di rappresentare il *Demos*. Essa è un potere mediano fra il capo dello Stato « e la maggioranza popolare; perciò non deriva da questa le sue « forze; ma le trova in sè stessa e ne' distinti caratteri, su cui si « fonda. »

E l'AHRENS nella *Filosofia del Diritto*: « In ogni Stato monarchico o democratico come in ogni organismo vivènte vi « dev'essere l'azione di due principî, di un principio di stabilità, « che dà allo Stato il suo spirito di fermezza e costituisce sempre « dei punti fissi e dei limiti per l'evoluzione di tutte le forze, ed un « principio di movimento, il quale, venendo fuori dai diversi centri « della vita individuale e collettiva, apre tutte le sorgenti di produzioni, « di lavori, di beni.

Questo sistema *bicamerale*, adduce grandissimi beneficî. Il CARUTTI: « La divisione del Parlamento in due bracci, combattuto « dalla maggior parte dei repubblicani europei a malgrado dell'autorevole esempio delle americane repubbliche, a nostro avviso, è « una delle fondamentali guarentigie dell'ordinato reggimento ed ha « radice dei principî, onde questo si governa... Avvi pertanto un « contrasto perpetuo fra lo spirito, che vuole innovare, e lo spirito « che vorrebbe conservare; contrasto che assume mille diversi « aspetti, secondochè si aggira intorno ai diversi e mutabili aggiunti del vivere; ma che non cessano se non col cessare degli « umani consorzi. Donde si deduce che dalla pretesa unità dell'associazione non si può conchiudere contro la dualità legislativa..... « La precipua malleveria del governo libero sta nel diniegare a « qualsivoglia potestà un assoluto dominio e nell'obbligare ciascun « membro della signoria politica a riconoscere l'egualità di altri poteri, senza il cui concorso torni impossibile. Ora mancherebbe somigliante malleveria allorquando un solo corpo deliberante avesse « piena balia di statuire di quanto allo Stato si appartiene. »

WASHINGTON lasciò scritto nel suo *Addio al popolo americano*: « Basta sapere quanto l'amor del potere e l'inclinazione ad abusarne « sono naturali al cuore dell'uomo per sentire queste verità; donde « viene la necessità di *bilanciare le potestà pubbliche mediante*

« *la loro divisione* e il ripartimento loro fra parecchi depositari « che difendono *questa proprietà pubblica* dalle reciproche inva- « sioni degli uni e degli altri.

« Il sistema bicamerale, dice lo stesso CARUTTI, forma, quasi « a somiglianza degli ordini giudiziarî, un tribunale di revisione e « di appello; e sarebbe poco prudente ragionatore chi, consapevole « delle debolezze e delle infermità umane, dimanda nelle liti ci- « vili e nella giustizia criminale il benefizio di una corte di cassa- « zione, lo respingesse poi o lo nimicasse nelle materie legislative o « politiche tanto più ponderose e sdruccevoli per le passioni, che « sogliono accendere e per l'universalità degli effetti, che partori- « scono. »

EMILIO DE LAVELEYE, l'amico rimpianto dagl'Italiani, nell'ultima sua opera *Le gouvernement dans la democratie*, scrisse il cap. III nel II volume col titolo *In repubblica più ancora che in una monarchia bisognano due Camere*, e tra l'altro scrisse: « Anche la repubblica di Siberia, che cammina bene, pur essendo unicamente popolata di neri, ha seguito l'esempio degli Stati Uniti. Nel 1786 la Pensilvania per consiglio del Turgot, adottato da Franklin, sperimentò una sola camera; ma si vide ben presto forzata a mutare. »

STUART MILL: È una massima fondamentale di governo che vi debba essere in ogni costituzione un centro di resistenza contro il potere predominante e per conseguenza in una costituzione democratica un mezzo di resistenza contro la democrazia.

PREVOST-PARADOL nella *France Nouvelle* « L'esperienza è in accordo « con la nazione per raccomandare alle nazioni, che vogliano go- « vernarsi con l'ordine nella libertà, la istituzione di due Camere, « tra le quali si divida il potere legislativo. »

Il BAGHEOT nella COSTITUZIONE INGLESE, libro, in cui ha perfettamente svolta la teoria del governo di *gabinetto*, spiega del pari che la *infornata*, ovvero la nomina straordinaria di membri della Camera Alta, è da usare sol quando la Corona e la Camera elettiva per il bene supremo dello Stato debbano smettere di negare il loro concorso ad una riforma. E ricorda che la Camera dei signori era contraria al *bill* della riforma elettorale nel 1832. La Corona promise allora al Ministero l'uso della prerogativa della nomina.

Per evitare questo precedente la Camera adottò il *bill*. Nel diritto e nella pratica inglese ben si distingue dall'*infornata* in caso di con-

flitto la nomina alla Paria al fine di premiare le grandi virtù e di ravvivare la seconda Camera di elementi nuovi, i quali a detta di un eminente storico tory, il *Mahon, conserva la limpidezza del fiume della Paria e le impedisce di mutarsi in palude stagnante e fetida* (1). Ed infatti i figli de' tessitori e degli agricoltori diventati chiarissimi per i servizi resi alla patria andarono a sedere accanto ai più fieri discendenti dei Somerset e degli *Hovvard* (2).

Invece il Bagheot scrive: « Il potere esecutivo, il quale è eletto « dalla Camera popolare e dalla nazione, può creare nuovi pari e « spostare la maggioranza nella Camera dei signori. Esso può dire « ai Lordi: *usate del vostro potere come noi l'intendiamo, o noi ve ne « priveremo. Noi troveremo altre persone per agire in vostro loco* (3). »

Il Montesquieu : « Il y a toujours des gens distingués par la naissance, les richesses, ou les honneurs; mais s'ils étaient confondus parmi le peuple et s'ils n' y avaient qu 'une voix comme les autres, la liberté comune serait leur ésclavage, et ils n'auraient aucun intérêt à la défendre parce que la plus part des resolutions seraient contre eux. La part qu 'ils ont à la legislation doit donc être proportionnée aux autres avantages qu' ils ont dans l'Etat, ce qui arrivera, s' ils forment un corps qui ait droit d'arrêter les entreprises du peuple comme le peuple a droit d'arrêter les leurs (4). »

Il sistema delle due Camere evita l'egoismo legislativo. L'*Harrington*, nel romanzo politico intitolato l'*Oceania*, racconta che tutti i misteri della politica gli furono svelati il giorno in cui vide il modo, onde due bambine si dividevano una focaccia, l'una delle quali faceva le parti e l'altra sceglieva. Con un'assemblea unica, dice l'*Harrington*, quegli, che divide, sceglie. Bisogna controbilanciare l'interesse e l'egoismo con la ragione e la giustizia: ciò si può solamente fare mediante la divisione.

La discussione delle leggi in due assemblee forma l'educazione del popolo, perchè le discussioni non affrettate e con due studî preliminari fanno meglio palese la ragione delle leggi.

Il Laboulaye, nella celebre *Storia degli Stati Uniti* di America, largamente sviluppa i vantaggi della divisione del potere legistativo.

(1) *Mahon*, 1, 376, 377.
(2) *Mahon*, Ivi, 381
(3) Pag. 161.
(4) *Esprit des Lois*, lib. XI, c. VI.

Ricorda le parole del DELOLME, il migliore allievo del Montesquieu: *Pour qu'un Etat soit stable il faut que le pouvoir legislatif y soit tranquille, il faut que le pouvoir coercetif y soit unique.* (1) Ed aggiunge: « Un'assemblea unica, che non ha nulla che ostacoli la « facoltà di far le leggi, è necessariamente una potenza illimitata, è « per la stessa sua definizione una potenza dispotica. »

Ricorda alcuni utili esempi. Nel 1848 una imposta fu soppressa con la maggioranza di un voto e l'indomani si dichiarò che si era fatta un'erronea votazione. « *Avec une assemblée unique vous ne pouvez empêcher ces coups du hasard. Le sort du pays peut se trouver entre les mains d'un deputé qui peut être vendu ou incapable. Le due Camere adunque costituiscono una guarentigia che il popolo non sarà gettato nelle avventure.* »

Indi prosiegue: Il vantaggio maggiore di ogni altro è questo: « la divisione della rappresentanza nazionale in due camere è il solo modo per fare che i deputati del popolo rispettino il popolo. È *un principio costante che ogni qualvolta darete un potere ad un uomo, egli ne trarrà tutto quello che potrà. Date ad un'assemblea un potere illimitato, siate sicuro ch'essa non lo limiterà.* » Infatti se la Camera è divisa in piccoli gruppi, e momentanee coalizioni formano la maggioranza, pochi confusi voti potrebbero in breve tempo adottare le più inattese sanzioni di legge.

La storia indica il danno dell'onnipotenza delle maggioranze. La Costituente francese volle rimuovere dalla Costituzione il vantaggio delle due Assemblee. I Girondini avevano espresso dubbî sul sistema di un'Assemblea unica; essi presentivano che la maggioranza avrebbe trovato nell'assemblea unica un forte istrumento di tirannia. L'unità del Corpo Legislativo permise a Robespierre di dominare nella Convenzione. Dopo il 9 termidoro la Convenzione volle fare una Costituzione novella. Il DANOU e il BOISSY D'ANGLAS nel redigere la COSTITUZIONE dell'*anno* III proposero il sistema bicamerale, che da quel tempo sino al 1848 non fu più messo in discussione. Nella relazione del Boissy d'Anglas si legge: *io mi fermerò brevemente « a rintracciare i pericoli inseparabili dell'esistenza di una « sola assemblea*; io ho per me la nostra propria istoria e il senti- « mento delle vostre coscienze. Chi meglio di voi ci potrebbe dire

(1) *Constitution d'Angleterre*, lib. II, c. III.

« quale può essere in un'assemblea l'influenza di un individuo, come « le passioni vi si possano introdurre, e le divisioni che vi possono « nascere? L'intrigo di alcuni faziosi, l'audacia di alcuni scelle- « rati, la eloquenza di alcuni oratori e quella falsa opinione pub- « blica, di cui è sì comodo d'investirsi, possono eccitarvi movimenti, " che nulla arresta, occasionare una precipitazione, che non incon- " tra alcun freno, e produrre decreti che possono far perdere al po- « polo il suo onore e la sua libertà, se sono conservati, ed alla « rappresentanza nazionale la sua forza e la sua considerazione « se sono revocati? In un'assemblea unica la tirannia incontra op- « posizione ne' suoi primi passi. Se una circostanza impreveduta, « un entusiasmo, uno smarrimento popolare le fanno sormontare « un primo ostacolo, essa non ne incontra più. »

La Grecia deve il corrotto uso del governo rappresentativo al difetto di una seconda Camera legislativa. Questi pericoli non si riscontrano adesso in Italia; ma sono opportune in proposito alcune considerazioni. Quando l'Assemblea popolare è divisa in gruppi senza chiarezza d'idee ed indirizzi alti e serî di governo, la maggioranza si forma per dedizione infelici di pochi voti. Quali leggi avrebbe il paese da simigliante formazione del suffragio?

Esposta la ragione costituzionale delle due assemblee, non tutti i popoli hanno la medesima forma di composizione della seconda assemblea legislativa. Nella storia del governo costituzionale s'incontrano tre forme pure di senati: Senati ereditarî, elettivi e vitalizî; mentre nel governo rappresentativo vigente trova favore la mistione di dette forme.

III.

La Costituzione nostra, promulgata ai 4 marzo 1848 e svolta successivamente per la formazione del Regno Italiano, fu una imitazione quasi letterale dello Statuto del Belgio; ma, dando norme intorno al Senato, imitò la carta francese corretta nell'anno 1831. Cesare Balbo scrisse: « tutti gli statuti italiani dati al principio di quell'anno fecero « senati non ereditarî, ma a vita. Se invece di gennaio, febbraio e « marzo, fossero nati ne' mesi successivi, è poco dubbio che non « sarebbero nemmeno rimaste quelle due ultime reliquie aristocra- « tiche dell'elezione dei senatori fatti a vita e da principi, e che i

« senatori si sarebbero fatti eleggere a tempo e dal popolo,
« come nel Belgio, il cui Statuto fu imitato dai nostri in tutto
« quasi letteralmente salvo che in ciò. »

Il nostro Senato non è solamente di NOMINA REGIA e VITALIZIA, ma è pure composto PER CATEGORIE. Qui si fermi l'attenzione del lettore, perchè di questa precipua condizione si tace o poco si scrive in questi giorni. In Inghilterra la Paria era ed è tuttora ereditaria. Quando le Parie scozzese ed irlandese si aggiunsero alla inglese, erano troppo numerose, perchè potessero introdursi intiere nel seno della Camera Inglese; si adottò il partito d'introdurle per deputazione. Però l'Inghilterra ammette nell'aristocrazia politica gli uomini notabili in lettere, scienze, arti e professioni speciali. Il Senato subalpino, ora italiano, fu composto e si va perpetuando come la rappresentanza dell'ARISTOCRAZIA DELLE CARICHE o delle DIGNITÀ POLITICHE, e come *l'aristocrazia* INTELLETTUALE E PATRIOTTICA.

La rappresentanza della ricchezza, ossia la grande ricchezza fondiaria e immobiliare, è conferita alle persone, che da due anni pagano tremila lire d'imposizione diretta in ragione dei loro beni o della loro industria.

La storia di Venezia e delle città anseatiche, e quella inglese insegnano che vi ha un'aristocrazia, che sorge dalla grande mercatura. I mercanti, i fabbricanti ed i banchieri possono distinguersi non solamente per la ricchezza, di cui dispongono; ma per sagace mente economica, per amore della patria e della nazione. Questi rarissimi uomini, se sorgono, sono complemento ed emenda del grande possesso fondiario.

Accanto alle maggiori dignità dello Stato sono *coloro che con servizi* E MERITI EMINENTI AVRANNO ILLUSTRATO LA PATRIA. L'elevazione nella Camera Alta è un premio degno agli uomini, che procacciarono grande gloria allo Stato o alla nazione. Nello stesso tempo la Camera, che accoglie un'aristocrazia *individuale poggiata sul merito*, acquista forza morale e spirituale, ed autorità avanti la nazione e nel mondo civile.

Il numero 3 dell'articolo 33 contempla la categoria de' deputati, che possono essere nominati DOPO TRE LEGISLATURE O SEI ANNI D'ESERCIZIO. Quale è la ragione, quale la utilità di questa categoria? Il movimento delle idee e delle passioni popolari, le lotte parlamentari spesso consumano il favore degli eletti dal popolo di fronte agli

elettori. Conviene che l'Assemblea vitalizia raccolga questi cittadini colpiti da indecoroso ostracismo. Sei anni di esercizio della vita parlamentare, ovvero tre legislature, sono un tempo sufficiente per far rifulgere l'ingegno, la virtù, l'eloquenza, la probità de' rappresentanti del popolo. I discorsi, le relazioni, che il deputato avrà pronunziato o scritto, l'assiduità nell'assemblea sono i titoli di merito d questa categoria. Il tempo misurato dallo Statuto è bastevole per far acquistare l'esperienza e la pratica necessarie all'alto ufficio di un legislatore inamovibile. Questa è la ragione della istituzione della III[a] categoria.

Nè io vo' tacere un'altra ragione, che spiega meglio la categoria, della quale ho discorso. L'aristocrazia delle cariche e delle dignità dello Stato sorge dagli uffici pubblici, ossia, dal fiore del potere giudiziario ed esecutivo. Gli ufiziali dello Stato sono elementi degnissimi; ma gli uomini distinti per disciplina e per gloria militare, i primi magistrati viventi nelle serene e severe aule delle Corti e i più abili amministratori del Regno possono perfezionare e migliorare la redazione delle leggi, che escono imperfette dalla Camera popolare, non possono comporre un vero potere politico; onde non pensano di resistere ai Ministri, o di resistere alle mutabili maggioranze della Camera dei Deputati. Quindi per essi la Camera vitalizia sarà ridotta ad esercitare le funzioni di Consiglio di Stato perfezionato, cioè a migliorare la redazione delle leggi, che escono imperfette dalla Camera popolare, ed a preparare gli argomenti, che versano sui punti più difficili della legislazione. La Camera dei Pari francese, dopo la rivoluzione di luglio, quantunque racchiudesse, oltre le antiche illustrazioni dell'Impero, molti uomini notevoli per meriti letterari, scientifici e per glorie militari, non che alcuni dei primi magistrati e dei più abili amministratori del Regno, non fu mai un vero potere politico, piegò avanti a tutti i ministri, nè fu mai in lotta con le mutabili maggioranze della Camera dei Deputati.

Il Conte di Cavour aveva sin dal 1848 vaticinato il risultamento del Senato *corpo politico rispettato per i suoi lumi, per la sua integrità, ma che non avrebbe mai esercitato* un'influenza tale da poter controbilanciare l'azione della Camera popolare. (1)

(1) Cavour *sulla costituzione delle camere, Opere* politico-economiche.

Il Macarel nel libriccino *Les elements de Droit politique* esprime il carattere della Camera vitalizia: *l'unique base de la Chambre aristocratique doit*

Soltanto con la buona scelta di deputati esperti ed illustri, provetti per opere e per pratica parlamentare, il Senato riceve una trasfusione di sangue. Con la chiamata de' migliori deputati nel Senato l'atmosfera della Camera vitalizia si rinnova, ed un alito fresco di vita nazionale corregge un aere spesso rarefatto. Con tali nomine la vita politica si dischiude a nuovi candidati.

IV.

Qui riproduco testualmente l'articolo 33, n. 3, dello Statuto: *il Senato è composto di membri nominati a vita dal Re* IN NUMERO NON LIMITATO AVENTI L'ETÀ DI ANNI *40 compiuti e scelti nelle categorie seguenti.* Le riferisco nella seguente nota. (1)

---

se composer des talents, des vertus, des services rendus à l'état et du PATRONAGE HONORABLE *que donne une grande fortune bien employée.*

E il GUIZOT nella celebre *Storia delle origini del Governo rappresentativo*: *non ha altro oggetto:* si propone precisamente di scoprire e di concentrare le superiorità naturali e reali del paese per applicarle al suo governo.

« Con l'adito al Senato per il merito rivelato nel servizio dello Stato il popolano può diventare ottimate e rendere tale la sua stirpe ove la sua onestà e la dottrina lo richieggano. »

(1) 1. Gli arcivescovi e vescovi dello Stato; 2. Il Presidente della Camera dei deputati; 3. I deputati dopo tre legislature, o sei anni di esercizio; 4. I ministri di Stato; 5. I ministri segretari di Stato· 6. Gli ambasciatori; 7. Gl'inviati straordinari, dopo tre anni di tali funzioni; 8. I primi presidenti e i presidenti del Magistrato di Cassazione e della Camera dei conti; 9. I primi presidenti dei Magistrati di appello; 10. L'avvocato generale presso il Magistrato di Cassazione ed il procuratore generale, dopo cinque anni di funzioni; 11. Il Presidente di classe dei Magistrati di appello, dopo tre anni di funzioni; 12. I consiglieri del Magistrato di Cassazione e della Camera dei conti, dopo cinque anni di funzioni; 13. Gli avvocati generali o fiscali generali presso il Magistrato di appello, dopo 5 anni di funzioni; 14. Gli uffiziali generali di terra e di mare; tuttavia i maggiori generali e i contrammiragli dovranno avere da cinque anni quel grado di attività; 15. I consiglieri di Stato dopo 5 anni di funzioni; 16. I membri dei Consigli di divisione, dopo tre elezioni alla loro Presidenza; 17. Gl'intendenti generali dopo 7 anni di esercizio; 18. I membri della regia Accademia delle scienze, dopo sette anni di nomina; 19. I membri ordinari del Consiglio superiore d'istruzione pubblica, dopo sette anni di esercizio; 20. Coloro che con servizi o meriti eminenti avranno illustrata la patria; 21. Le persone che da tre anni pagano tre mila lire d'imposizione diretta in ragione dei loro beni o della loro industria.

Ciascuna di queste parole vuol essere commentata. *I membri del Senato sono nominati dal Re.* Forse che il Principe compie un atto personale simigliante a quello di conferire titoli di nobiltà e decorazioni? Dopo quarantaquattro anni di governo costituzionale non credevo possibile che giornali serii volessero parlare della nomina del Senato come di una prerogativa regia personale, ed alla quale non debba partecipare il Senato. L'articolo 68 dello Statuto reca: *I ministri sono responsabili. Le leggi e gli atti del Governo non hanno vigore se non muniti della firma di un ministro.* Tutte le prerogative del Re sono esercitate sotto la responsabilità ministeriale.

L'articolo 3 reca: *il potere legislativo sarà collettivamente esercitato dal Re e dalle due Camere.* L'articolo 5: *al Re solo appartiene il potere esecutivo. Egli è il capo supremo dello Stato, comanda tutte le forze di terra e di mare; dichiara la guerra, fa i trattati di pace e di alleanza di commercio e d'altri*, ecc. ecc. L'articolo 6: *Il Re nomina a tutte le cariche dello Stato e fa i decreti e regolamenti* ecc. L'articolo 7: *il Re solo sanziona le leggi e le promulga.* Art. 8: *il Re può far la grazia e commutare le pene.* Art. 9: *Il Re convoca ogni anno le due Camere può prorogarne le sessioni e disciogliere quella dei deputati* ecc. Art. 10: *La proposizione delle leggi apparterrà al Re ed a ciascuna delle due Camere.* Tutte queste prerogative nella realtà sono atti di governo censurabili, sindacabili, perchè esercitati dal Consiglio dei ministri.

Quale altra prerogativa pel significato letterale dello Statuto sembra più personale di quella della nomina e della revoca dei ministri? Art. 65: *Il Re nomina e revoca i ministri.* Eppure per il governo di gabinetto questa nomina è diventata una elezione a doppio grado. Le assemblee rendono impopolari i Ministeri, la Camera provoca le così dette crisi con i suoi voti di sfiducia, il Parlamento pone in evidenza i deputati e i senatori, che meglio rappresentarono le idee della maggioranza.

La Corona dà il mandato di comporre il Ministero ad un deputato, o ad un senatore. La Camera dei Deputati e il Senato possono discutere il modo, onde la prerogativa regia della nomina de' ministri è stata esercitata dall'uomo politico, che propose alla Corona la nomina dei ministri. E ne adduco un recentissimo esempio. Il Ministero, che prende nome dall'on. Giolitti, si presentò al Senato ai

2

25 maggio di quest'anno. L'on. Senatore Guarneri volle nella stessa tornata interrogare il Presidente del Consiglio *sulla composizione del Ministero.* L'oratore, deplorando che si fosse violato il diritto del Senato di partecipare in adeguata proporzione all'esercizio del potere esecutivo, augurando che nel rispondere il *Presidente del Consiglio non cercherà di coprirsi coll'egida dell'autorità sovrana; la quale d'altronde, se circa l'esistenza delle sue prerogative non può discutersi, lo si può bensì nelle sue esplicazioni, giacchè dessa si esercita per virtù di decreti contrassegnati da un ministero, che n'è responsabile dinanzi ai due rami del Parlamento.*

E ben diceva l'on. Guarneri di avere la coscienza di difendere non una prerogativa del Senato, ma una garanzia del regime costituzionale ed anche una prerogativa del Ministero, che ha il diritto di reclutarsi equamente ne' due rami del Parlamento. E l'on. Giolitti nel rispondere esordì col dire: *prima di tutto constato con piacere un punto, nel quale siamo perfettamente d'accordo, vale a dire che la responsabilità della composizione del Gabinetto cade esclusivamente sopra di me, e non può in nessuna parte, sotto nessuna forma* SALIRE PIÙ IN ALTO.

V.

Anche la nomina dei Senatori è atto di potere esecutivo, sopra il quale, come appresso dirò, il Senato ha benanche la sua potestà. E ne adduco abbondanti le prove. Il Conte di Cavour, che non era favorevole al Senato di nomina regia, scrisse: *Una Camera scelta dal potere esecutivo fra certe* CATEGORIE DALLA LEGGE STABILITE, sarà probabilmente un corpo politico rispettato per i suoi lumi, per la sua integrità, ma non eserciterà mai una influenza tale da poter controbilanciare l'azione della Camera popolare. L'opinione pubblica, questa vera regina della società moderna, considererà i membri chiamati a comporla come i DEPUTATI DEL GOVERNO, quindi le loro deliberazioni non saranno mai riputate pienamente indipendenti e non avrà mai grande autorità. (1) » L'eminente statista scrisse « *scelta dal potere esecutivo.* »

---

(1) Sulla Costituzione delle Camere, Opere politico-economiche. Napoli, 1860, Vol. 1, par. 153.

E il PALMA: « Senza dubbio appartiene al Re la prerogativa di comporre il Senato; ma sappiamo ancora come questo diritto è astratto e potenziale; di fatto in una monarchia parlamentare come la nostra non è possibile che il Senato non riesca una emanazione del Ministero, cioè della maggioranza della Camera dei Deputati: senza che ciò per altro riesca a conferire al Senato quel prestigio, di cui avrebbe bisogno per il migliore adempimento della sua funzione. Il *diritto del Re praticamente non può essere che l'esercizio di una influenza e di una persuasione sui ministri.* La ragione è chiara. Oltre agli esposti motivi, che renderebbero impossibile a un ministro di sfuggire ogni responsabilità davanti al Parlamento nelle nomine senatoriali, basterebbe questa considerazione, ove il Re volesse delle nomine sgradite al Ministero, e ne rifiutasse le proposte senza riuscire a farlo rinunziare alle medesime, il che vuol dire alla loro politica, non avrebbe altra via che accettare la loro dimissione, chiamare altri Ministri e sciogliere la Camera. »

Dopo aver detto che non sarebbe lecito lo scioglimento, conchiude: « *La questione adunque si è, non tra il sistema di nomina regia e la elettiva della nazione: ma fra la nomina* MINISTERIALE, *cioè indiretta* della maggioranza della Camera dei Deputati. Quando si propugna oggidì la nomina in tutto o in parte dei Senatori dalla nazione, IN REALTÀ NON SI SFRONDA la prerogativa della Corona, non si diminuisce il potere effettivo del Re, ma si limita il prepotere della maggioranza della Camera dei Deputati e del Ministero che n'è la risultante. „ (1)

Lo stesso on. Presidente del Consiglio esplicitamente riconobbe di bel nuovo la verità di quel che dico, quando accettò la interpellanza del Senatore Guarneri su la nomina dei Senatori. Così non avesse chiesto il differimento della interpellanza dopo la negata convalidazione del Sig. Zuccaro-Floresta!

VI.

Senza citare altri numerosi scrittori, e ben lo potrei, aggiungo esser ciò tanto vero che gli *Annali Parlamentari della Camera elettiva* contengono discorsi, ne' quali gli oratori di opposizione fecero rimprovero ai Ministeri, perchè avevano nominati deputati del

(1) Questioni Costituzionali, pag. 250.

loro cuore, obliando i patriotti, gli ottimati, per infeudare a sè la prima assemblea dello Stato. Più appresso farò notare la distinzione tra la nomina ordinaria dei Senatori e l'*infornata* de' medesimi. Ricordo alcuni precedenti. Pubblicata la nomina di 23 Senatori ai 16 marzo 1864, i deputato Boggio interpellò vivamente il Ministero, considerando quella nomina come una pressione sul Senato per far approvare la legge sulla perequazione fondiaria. Il deputato Nicotera nella tornata del 10 maggio 1872 consigliò al Governo la nomina del Prof. Palmieri. E più volte la stessa Camera dei Deputati ha dovuto discutere la nomina dei Senatori per interpretare l'articolo 64 dello Statuto, secondo il quale nessuno può essere ad un tempo deputato e senatore. La giurisprudenza ha dovuto riconoscere per regola: che la sola nomina regia non basta per dare la dignità di Senatore. Conviene aspettare l'accettazione del nominato e il GIUDIZIO ALLA VALIDITÀ DEI TITOLI. Ne si può dire che il Decreto Reale supponga la preventiva accettazione. In tempi difficili un Ministero, che volesse allontanare un oratore potente e molesto dalla Camera dei Deputati, potrebbe far pubblicare un Decreto Regio, col quale lo mandi al Senato, spesso volgarmente detto l'*ospizio degl'Invalidi*, ora fatto un *covo di anarchici e di ribelli* dall'anarchia e dalla ribellione al senso comune.

Nella prima composizione del Senato il Costa di Beauregard, il Gioberti e il d'Azeglio declinarono la nomina di senatori, preferendo quella di deputati; nel 1861 gli onorevoli Camerata e Rendina fecero lo stesso. Nella seduta dei 28 novembre 1854 il deputato Imperiali dichiarò esplicitamente che non era stato interpellato prima della sua nomina.

Conchiudo adunque.

1. Il Senato di nomina REGIA ed a vita è del pari Senato di dignità scelte su CATEGORIE. La sola nomina governativa non conferisce l'ufficio.

2. La regia prerogativa della nomina diviene un atto di governo sindacabile, che si può discutere, come qualunque atto della Corona, che porti la firma di un Ministro.

VII.

Ed ora procedo innanzi. Se è dovere del Ministero di scegliere fra le categorie sanzionate dallo Statuto, sorge il diritto del Se-

nato a convalidarle. Il Governo adunque fa le nomine e il Senato le convalida.

Nello Statuto vi ha un capitolo intitolato — DISPOSIZIONI COMUNI ALLE DUE CAMERE. L'ARTICOLO 49 prescrive ai Senatori e ai Deputati l'obbligo del giuramento prima di essere ammessi all'esercizio delle loro funzioni. L'articolo 60 reca: ognuna delle Camere è SOLA competente per GIUDICARE *della validità dei titoli di ammissione dei propri membri.* L'ART. 61. — *Così il Senato come la Camera dei deputati determina per mezzo del regolamento interno il modo* SECONDO IL QUALE *abbia da esercitare le proprie attribuzioni.*

Attribuzione propria del Senato è quella di GIUDICARE DELLA VALIDITÀ dei titoli di ammissione dei proprii membri. Occorreva che il Regolamento della Camera Alta avesse deliberata la necessaria procedura La potestà, che le due assemblee hanno intorno al giudizio delle elezioni e delle nomine, ha un carattere quasi giurisdizionale, e perciò lo Statuto reca le parole: *essa* SOLA *è competente* a GIUDICARE *della validità dei titoli.*

Accettando le parole del solo articolo 33 dello Statuto non vi ha dubbio che i soli titoli da verificare sarebbero i seguenti: 1° l'età di quarant'anni, 2° il possesso di una delle categorie sanzionate dallo Statuto; e la cittadinanza, la conservazione dei diritti civili e politici non sarebbero indagini doverose? La stima de' titoli è giudizio vario e complesso. Il Senato esaminò con diligenza ed equanimità i titoli de' suoi membri, specialmente rispetto ai membri che venivano dalla Camera dei Deputati; interpretò largamente lo Statuto. Quando furono nominati Senatori, che non avevano ancora compiuto i quarant'anni, aspettò il compimento dell'età.

Quando il Governo non indicò la categoria, alla quale apparteneva l'eletto, restituì il decreto al Ministro, che lo aveva contrassegnato, perchè avesse fatto ufficialmente conoscere il titolo. Sopra la terza categoria, che accorda l'ammissione a quelli che sono o che furono deputati, larga fu la interpretazione, perchè il Senato considerò come Legislature la Costituente Romana e le Assemblee regionali del 1848 e 49, del 1859 e 60.

Un largo criterio di equiparazione fu adottato tra uffici vecchi ed uffici nuovi. Dove sono più gli *avvocati generali, o fiscali generali* presso i magistrati di appello della categoria 14ª? Dove i *membri dei Consigli di divisione?* Dove gl' *intendenti generali* della categoria 17ª?

Eppure il Senato trovò nei Prefetti, nei Consiglieri de' Lavori Pubblici gli ufficii equivalenti. La categoria 18ª reca: i membri della *Regia Accademia delle scienze*, che ha sede in Torino. Altre accademie de' cessati Stati, e infine quella dei Lincei, furono comprese nella categoria. Considerate! La prima categoria è quella degli arcivescovi e vescovi dello Stato, e vi furono di questi *pastori delle anime* in Senato. Quando fu promulgato lo Statuto vi era il sistema dei Concordati; lo Stato aveva il diritto di presentazione, i Vescovi e gli Arcivescovi davanoil giuramento ed erano detti gli uffiziali della morale pubblica. Separata la Chiesa dallo Stato, la Legge delle Guarentigie ha modificato lo Statuto. Se un Ministero volesse nominare Senatori dei Vescovi e degli Arcivescovi, il Senato dovrebbe giudicare se questa categoria esista tuttora?

La categoria 21ª indica le persone, che da tre anni pagano tre mila lire d'imposizione diretta in ragione *dei loro beni* o della loro industria. Non è discutibile se i Direttori degli Istituti di emissione debbano essere compresi in tale categoria? La loro industria non è privata, è industria conferita dallo Stato, che conferì il privilegio di emettere biglietti.

VIII.

Ed ora io mi fo a dimostrare che lo *squittinio segreto* sulla validità delle nomine è coevo all'esistenza stessa del Senato. L'Alta Camera subalpina inaugurò la sua prima Sessione ai 2 maggio del 1848. Agli 8 maggio nella conferenza segreta i primi Senatori nominati da Re Carlo Alberto, su proposta del Ministero, approvarono un Regolamento provvisorio, che non provvedeva alle *ammissioni di nuovi Senatori ed alle dimissioni.*

Sciolta la Camera dei Deputati e convocata la seconda Legislatura, il Senato provvide al suo Regolamento normale. Il Senato in pubbliche tornate ne fece la lettura e la discussione, e l'approvò nella seduta del 6 luglio 1850. Nel *Capo Decimo — Dell'ammissione dei senatori, della dimissione e dei congedi*, l'articolo 97 ordinava che per turno agli ufficii dovessero trasmettersi i decreti reali di nomine di senatori, e *che dopo l'esame dei titoli di nomina ne fosse riferito al Senato per mezzo di un relatore eletto dall'ufficio medesimo.*

L'*Articolo* 98 di questo Regolamento recava: *Se la relazione,*

di cui nell'articolo precedente è favorevole e *non dà luogo ad opposizione sulla validità dei titoli il Senato pronunzia per alzata e seduta*; *in caso contrario si procede al voto* PER squittinio segreto. Gli altri articoli 99 e 100, contemplavanoil giuramento e la forma, mediante la quale un Senatore intendesse rinunziare alle funzioni. Lo Statuto dichiara che la nomina è vitalizia; ma il Senato riconobbe sopra i precedenti di altri paesi il diritto della rinunzia. Non applicò la legge canonica *semel abas semper abas.*

Il Regolamento allo articolo 101 comandò che il Senatore non *potesse mancare alle tornate del Senato tranne il caso di malattia o di assenza dalla sede del Parlamento per ragioni di pubblico servizio senza averne dato preventivo avviso al Senato. Se l'assenza* oltrepassava tre sedute consecutive bisognava chiedere un congedo.

IX.

Proclamato il Regno d'Italia il Senato rivide il suo regolamento, lo discusse nelle adunanze segrete delli 11, 12 e 13, 15, 16, 17 e 19 aprile e l'approvò definitivamente in quella del 7 maggio 1861. Il Capo X delle *ammissioni di nuovi senatori, delle dimissioni e dei congedi* conservò il sistema costituzionale dello *squittinio segreto.*

Come ho detto indispensabile la condizione della cittadinanza, così il Senato dallo spirito della istituzione, dalla sua esclusiva competenza nel portare giudizio su le nomine, e dal suo diritto regolamentare volle anche *ordinare una giuria di onore.* Alla validità dei titoli il Regolamento aggiunse *la validità della nomina.* Il Regolamento ha pure dichiarato gli effetti del voto negativo. Il Presidente del Senato comunica la deliberazione contraria al Ministero, che ha contrassegnato il Decreto. Il Ministro ha potuto cadere in errore, ha potuto essere ingannato; egli forse non ignorava le colpe, le indegnità di uno di coloro che propose alla nomina regia. Egli può far rinnovare il Decreto, ovvero ottenere una rinunzia del nominato. In ogni caso, informato delle accuse, che determinarono il voto negativo, può anche fornire la prova della loro infondatezza ed inesattezza.

Sostenere di fronte allo Statuto, che sottopone gli atti governativi della nomina de' senatori a *giudizio*, pel quale è solo compe-

tente il Senato, che chicchessia, sol perchè fu deputato per tre legislature o ebbe sei anni di esercizio, debba avere ingresso in Senato, è cosa enorme, contraria allo stesso diritto de' deputati. Supponete, per es. che s'ignori, che un deputato fu codardo in guerra, che fu rimosso dall'esercito per mancanza all'onore. Supponete che non fu più rieletto per alcune legislature e che si fosse tuffato nei vizii; supponete che prima od anche dopo di appartenere alla Camera dei Deputati fosse stato accusato ed assolto dai giurati a maggioranza di sette voti, questo cittadino disonorato, sol perchè riuscì a farsi nominare da un Ministero, sarà ricevuto in Senato?

Supponete che non manchino le prove della simonia, per la quale uno ottenne di essere compreso nella lista: questi casi di disonore non saranno motivi di reiezione? Ed il Senato, che deve essere l'aristocrazia nelle sue varie forme, che dev'essere il premio dato a chi onorò la patria non dovrà custodire illeso il suo patriottismo, la sua illibatezza? (1) La convalidazione delle nomine per votazione o pubblica o segreta suppone al certo la possibilità del voto contrario.

X.

Adduco gli esempi della cautela e del rigetto.

Ai 16 marzo 1879 il Governo propose al Re la nomina di 27 senatori che fu comunicata al Senato il 24 marzo. L'on. Senatore Lampertico (*Lo Statuto e il Senato*, pag. 132) ricorda che essendosi fatte tali nomine in corso di sessione, quando stava davanti al Senato la legge di abolizione dell'imposta del macinato, si volle ritardare la relazione, benchè non vi fossero tra i nominati deputati, che avevano preso parte alla votazione della legge, perchè si disse che non era prefisso alcun termine al Senato per dar corso alle nomine. Nell'8 aprile si doveva convalidare la nomina di tre Direttori

(1) Sotto la Repubblica romana nel quarto secolo avanti l'era nostra il *Plebiscitum Ovinium* conferì ai Censori il diritto di nominare i Senatori. Il censore aveva il diritto di rivedere la lista dei senatori compilata dai suoi predecessori e ne cancellava coloro, che stimava indegni o coloro che avessero perduta la capacità per condanna. Il libertinaggio, il cattivo esempio dato dal padre ai suoi figliuoli, l'infedeltà alla parola data, lo spergiuro, la vigliaccheria, la cattiva amministrazione della fortuna, la venalità dei giudici, le concussioni e le crudeltà dei magistrati verso gli alleati, erano tante cause d'indegnità.

generali, i Signori *Alfurno, Boschi* e *Barbavara*. Alcuni senatori chiesero che le deliberazioni per la validità dei titoli dei Direttori Generali dei Ministeri fossero prese in Comitato segreto. Il Senato ammise soltanto il Barbavara.

Il Senato dopo questo caso studiò di bel nuovo la emendazione del Regolamento e su questo obbietto della verificazione dei poteri stimò più utile il lavoro speciale di una Commissione. Così, dopo il lungo lavoro di emendazione, rimase fermo il Regolamento col capo X, che qui appresso trascrivo:

« Art. 92. — I decreti reali di nomina di nuovi Senatori sono « dal Presidente trasmessi alla Commissione permanente, indicata « all' art. 23 del presente Regolamento.

« Art. 93. — Quando nel reale decreto di nomina di un Sena« tore non sia indicato a quale delle categorie descritte nell' art. 33 « dello Statuto s' intende appartenere il nominato, l' Ufficio di Pre« sidenza restituisce il decreto al Ministro che lo ha controssegnato, « acciocchè faccia ufficialmente conoscere il titolo, sul quale la no« mina è fondata.

« Art. 94. — La relazione sulla validità della nomina di un Se« natore non dovrà *contenere* nè *giudizio*, nè *indicazione*, nè *al« lusione* ai *meriti personali del nominato*, salvochè nel regio « decreto egli venisse designato come appartenente alla categoria 20 « dell' art. 33 dello Statuto.

« La detta relazione, ove esprima voto favorevole alla validità « della nomina, deve essere stampata, distribuita e posta all'ordine « del giorno, come è prescritto per la relazione degli Uffici cen« trali da l' art. 21 del Regolamento.

« Il Senato, uditone la lettura, delibera per alzata e seduta *a « meno che sia domandato lo squittinio segreto*.

« Quando il voto della Commissione sia negativo, la relazione è « letta e *discussa in comitato segreto*, e il *Senato delibera a « squittinio segreto*.

« Se la deliberazione è favorevole alla validità della nomina, il « Presidente la enuncia nella prima seduta pubblica, in conformità « dell' articolo seguente; qualora fosse contraria, *la comunica al « Ministero da cui il decreto è controssegnato*.

« Art. 95. — Riconosciuta dal Senato la validità dei titoli pre« sentati, il Presidente dichiara convalidata la nomina ed ammesso

« il nuovo Senatore a prestare giuramento; finchè però egli non « abbia prestato il giuramento voluto dall' art. 49 dello Statuto, il « Senatore eletto non è descritto nell' elenco dei Senatori e non « gode di alcuna delle prerogative annesse all' esercizio delle fun- « zioni senatorie.

« Quando il nuovo Senatore, di cui sia già stata convalidata la « nomina, si presenta per la prestazione del giuramento, è intro- « dotto nell' aula da due Senatori a ciò delegati di volta in volta « dal Presidente.

« Prestato il giuramento, secondo la formola prescritta dall'art. 49 « dello Statuto, il Presidente lo *proclama Senatore del Regno.* »

Lo *squittinio segreto* come procedura da potersi invocare in caso di ammissione di nuovi Senatori rimase adunque indiscusso nel Regolamento della Camera vitalizia dal 6 luglio 1850 al presente. Sono trascorsi quarantadue anni e nessun pubblicista lo biasimò. I nomi celebrati dei senatori, che lo proposero e lo raccomandarono all'adozione dell' Assemblea vitalizia, allontanano qualsivoglia sospetto d' illegalità e di offesa alle istituzioni rappresentative. Noto fra i primi autori dell'articolo, che ammette lo squittinio segreto, Federigo Sclopis.

Per qual fine fu introdotto? Forse per affermare la cittadinanza, o la qualità di straniero di un individuo nominato senatore? Simigliante questione non è di quelle, che addimandino il voto segreto. Forse per derimere alcuna controversia sull' età? Ma l'atto di nascita fa prova legale, e quando vi furono senatori, che non potevano presentarlo, il Senato indulgente ammise prove equivalenti.

Il Regolamento pensò di garantire il diritto di nomina. A stretto rigore il Senato potrebbe respingere la nomina di un senatore, quando nel Decreto non fosse stata indicata la categoria. Invece l'articolo 90 permise che il nominato potesse presentare i titoli per provar la categoria in cui doveva essere iscritto. E in caso d'insufficienza della prova il Regolamento prescrisse che l'*Ufficio*, cui toccava di esaminare i titoli di eleggibilità, avesse *interpellato il Ministro che aveva controfirmato il Decreto per averne l'opportuna dichiarazione, acciò in conseguenza di questa potesse essere riferito al Senato.* Fu aggiunto un articolo nuovo il 91: — *La relazione sulla validità della nomina di un senatore non dovrà contenere nè giudizio, nè indicazione, nè allusione relativa ai meriti perso-*

nali del nominato, salvo che nel R. Decreto egli venisse designato come appartenente alla categoria 20 dell'articolo 30 dello Statuto. La rimanente parte dell'articolo 91, era simigliante all'articolo 98 del Regolamento Subalpino. *In caso di opposizione sulla validità dei titoli si doveva procedere al voto per scrutinio segreto.*

Più volte la Camera vitalizia pensò di modificare il suo primo Regolamento. Nell' anno 1868 studiò la riforma una Commissione composta dei Senatori Spinola, Lanzi, Vigliani, Cibrario e Giovanola. Ai 20 luglio 1880, il Presidente nominò una novella Commissione composta dei Senatori *Caracciolo di Bella, Durando, Ghiglieri, Giovanola, Torelli, Saracco, Errante* e *Manfrin.* Questa seconda Commissione conservò gli articoli vigenti, ma propose che i Decreti di nomina non più per turno agli Uffici, ma ad una Giunta o Commissione fossero deferiti.

La Commissione propose un nuovo articolo, pel quale, malgrado la convalidazione della nomina, il senatore che non avesse prestato il giuramento non sarebbe descritto nell'elenco dei senatori e non godrebbe di alcuna delle prerogative annesse all'esercizio delle sue funzioni. Aggiunse un altro articolo per la introduzione nell'aula.

Il Senato discusse in pubbliche tornate il progetto sopra le riforme del Regolamento; ma ai 14 aprile i Senatori Ghiglieri, Durando, Caracciolo di Bella, Manfrin, Morini, Vallauri, Musolino, Ruschi ed Assanti chiesero chè fossero discusse in comitato segreto le disposizioni sopra le ammissioni dei nuovi senatori. Le relazioni delle Commissioni non danno ragione alcuna delle innovazioni proposte. Le discussioni del Senato in Comitato segreto non sono raccolte dalla stenografia. (1)

XI.

I signori Mario Mancini ed Ugo Galeotti, che nel pregevolissimo libro -- *Norme ed usi del Parlamento Subalpino* — raccolsero la pratica delle nostre Assemblee Legislative, avvertirono : che lo scrutinio e il Comitato segreto possono servire a un duplice caso : a derimere la controversia sulla insufficienza dei titoli, a dare un voto di coscienza a modo di *una giuria* (2). Invano si torturano le parole

(1) *Relazione della Commissione per riferire sulle riforme occorrenti al Regolamento interno del Senato.*

(2) N. 134, pag. 109.

validità dei titoli scritte nell'articolo 60 dello Statuto per dire che il giudizio *della validità dei titoli* non consente questione di degnità. Ed in vero l'articolo 60 si applica del pari alla Camera dei Deputati. Le condizioni necessarie per essere deputato sono sanzionate dall'articolo 40 dello Statuto come l'articolo 33 sanziona le condizioni per essere senatore. Detto articolo 40 vuole la cittadinanza, l'età di 30 anni, il godimento dei diritti civili e politici, lasciando alla legge di fermare altri requisiti. Come non si potrebbe dire che, avvenuta la elezione di un deputato, la *verificazione dei titoli* debba cadere solamente sopra la ricerca della esistenza di questi requisiti, così non si può costringere il Senato ad un semplice esame della prova di una categoria.

Come per l'articolo 90 dello Statuto e per il potere regolamentare, conferito dall'articolo 61, il Senato per conservare il suo carattere di Assemblea di *ottimati* sanzionò lo squittinio segreto, che può cadere sopra la degnità del nuovo nominato, così per lo stesso articolo 60 la Camera dei Deputati ordinò la procedura per la *verificazione dei poteri*. Prima gli uffici esaminavano le proteste contro i brogli e le corruzioni elettorali; poi fu istituita la GIUNTA DELLE ELEZIONI.

Le elezioni dei deputati possono essere annullate tanto per vizî di procedura elettorale, quanto per corruzione elettorale. La Giunta non si ferma alla sola ricerca della eleggibilità, ma riceve le prove de' brogli, che al certo non recano onore al candidato, se egli li volle e li premiò. L'annullamento di una elezione, perchè furono avvelenate le fonti elettorali, implicitamente contiene la riprovazione morale dell'eletto. Come la Camera è sola competente in questo geloso lavoro, così il Senato è solo competente nella convalidazione della nomina de' suoi membri. Coloro, che vogliono disconoscere la potestà dell'Assemblea vitalizia a respingere le nomine per indegnità del nominato, ovvero per simonia o per altro traffico politico, non hanno un concetto adeguato della istituzione del Senato secondo lo Statuto. I senatori sono nominati a vita. L'articolo 37 sanziona *essere soltanto il Senato competente per giudicare dei reati imputati ai suoi membri*. Questa competenza *ratione personae* non fu stabilita nell'interesse personale del Senatore; ma per la dignità del corpo, del quale egli è parte. (1) Il Senato per semplice opera

(1) *Caulhy les precedents de la Cour des Pairs*. Cap. I, *de la compétence de la chambre des pairs à raison de la qualité des personnes.*

di regolamento ha potuto dettare la procedura giudiziaria de' casi di accusa e di condanna de' suoi membri, e parecchie disposizioni di quel regolamento commettono ufficî alla magistratura ordinaria, che li deve compiere. Il cittadino nominato Senatore perde tutte quelle guarentigie di diritto comune, che gli accusati trovano nella procedura ordinaria, specialmente l'appello, la cassazione, perchè vi sono dignità che addimandano oneri e sagrifizî. Come e perchè chic chessia nominato per atto di governo, quale è al certo un Decreto Regio, vorrebbe sfuggire all'inchiesta ed al voto su la sua degnità?

XII.

Ma obbiettano alcuni: per tal modo il Senato può dare l'ostracismo a tutti coloro, che una consorteria o una maggioranza non voglia ammettere all'ufficio.

Avvertono che se la Camera respinge ingiustamente un eletto dal popolo, il reietto se ne appellerà agli elettori. Quale difesa è data al Senatore respinto dal segreto dell'urna? Il Regolamento del Senato offre il modo alla emendazione. Se il voto contrario sia motivato dalla insufficienza dei titoli, il Ministero aspetterà che il suo candidato acquisti la piena idoneità e con un secondo Decreto farà novella nomina. Perciò l'articolo 94 prescrive che *la deliberazione contraria è comunicata al Ministero, da cui il Decreto è contrassegnato*. Se la maggioranza del Senato respinge una nomina per cagione d'indegnità, il Ministero deve accettare la reiezione e trarne salutare avvertimento. Se invece, per ipotesi remota, il cittadino reietto fosse vittima di una congiura dell'urna, di una sinistra preoccupazione, l'eletto se ne appellerebbe alla pubblica opinione. Alla fine il Ministero potrebbe nominare altri senatori, che muterebbero la resistenza del Senato e poscia rinnovare il Decreto di nomina. Ma chi può mai credere che il Senato possa deliberare ingiusti ostracismi, e fra tanti nuovi senatori sceglierne un solo per essere il *capro espiatorio* d'impossibili risentimenti? Il Senato custodisce la sua dignità, il prestigio dell'ufficio suo, ma non si lascia vincere da passione alcuna. Dopo quarantaquattro anni per la seconda volta fece uso del supremo suo diritto. Non è questo fatto la prova irrecusabile di quello che io dico?

E in verità non so comprendere come e perchè gli scrittori di parte ministeriale abbiano siffattamente calpestata la deliberazione del più

alto corpo dello Stato, mentre i precedenti della sinistra parlamentare, alla quale rimasi devoto, rafforzano gagliardamente il principio del sindacato o giudizio su la nomina.

L'opposizione nella Camera dei Deputati sopra l'esempio delle altre nazioni libere consentì le inchieste, che si dicono *personali*. Il deputato La Masa nel 9 aprile 1862 ritenendosi pregiudicato dalla decisione di una corte di onore, invocò una inchiesta. La Camera deliberò che il presidente avesse eletta una Commissione, a cui il Ministro della Guerra dovesse comunicare gli atti del giudizio disciplinare. La Commissione riferì che *motivi d'ordine puramente militare* avevano provocato la decisione *senza che però ne restassero menomamente lesi l'onore e le qualità di benemerito cittadino italiano del deputato La Masa che di opere e di sostanze non fu avaro alla patria*. La Camera ordinò due inchieste personali, quella, cioè, relativa alla concessione delle strade ferrate meridionali e l'altra riguardante la Regia cointeressata dei tabacchi. Gli onorevoli deputati Berti e Mancini innanzi alla Camera costituita in Comitato segreto presentarono la deliberazione votata a grande maggioranza.

Gli onorevoli Berti, Fabrizî Nicola, lo stesso Mancini, il Piroli, il Samminiatelli, ed il Sella tracciarono le norme per l'intiero procedimento.

L'ARCOLEO nel pregevole lavoro — *L'Inchiesta nel Governo Parlamentare* — compendiò egregiamente la ragione di tali inchieste: *allorchè un'istituzione è insidiata dalla condotta delle persone, che sono chiamate a garentirla e a svolgerla ha l'obbligo di difendersi e la qualità dei mezzi è definita dall'altezza del fine.*

Mentre io scrivo, la Camera de' deputati di Francia cerca con una inchiesta di salvarsi dal discredito, che pochi membri possono recare a tutta una rappresentanza nazionale. Il Senato, sin dal 1848 pensò al diritto, anzi al dovere di fare inchiesta sopra la dignità de' nominati.

Io credo di aver bene chiarita la controversia. Il Senato ha esercitato un supremo diritto scritto nel suo Regolamento. La nomina dei Senatori è un atto complesso, a cui concorrono insieme il Decreto Regio e l'approvazione dell'assemblea. L'Articolo 60 dello Statuto che sanziona, *ognuna delle Camere è sola competente per giudicare della validità dei titoli d'ammissione dei propri membri,* il lungo impero del regolamento, che ammise lo squittinio segreto

i precedenti parlamentari appalesarono la costituzionalità del voto del 29 novembre 1892.

Io non dirò una sola parola contro l'acre polemica della stampa ministeriale. Il Senato sta come *torre ferma che non crolla*, e se non piace il paragone, altri dica che « tornò a dormire il sonno di Omero. » Però al Ministero vo' ricordare un nobile precedente. Quando il Senato respinse il progetto del Ministro Mancini, sull'abuso dei Ministri dei culti, del quale io era stato relatore nella Camera dei Deputati, la stampa scriveva vilipendî contro la prima assemblea dello Stato. Il Maestro mio ne sentì vivissimo dolore, e mi dettò la seguente lettera, che sollecito spedì al Presidente del Senato, a Sebastiano Tecchio. Ne ripeto un brano, perchè in quel tempo fu data alle stampe: « Per chi conosce i sentimenti dell'animo mio e quanto io ponga, « come è dovere, al disopra d'ogni cosa il rispetto per le istitu- « zioni e per gli alti corpi dello Stato e la più viva sollecitudine « a custodirne l'autorità ed il prestigio, non può esser dubbio che « io vegga con dolore da alcuni organi della stampa eccedersi in « questi giorni con la pubblicazione di articoli poco ossequiosi, anzi « offensivi all'eminente Consesso, cui l'E. V. così degnamente pre- « siede. » Quale è stata la condotta del Ministero? Al certo l'onorevole Giolitti e i suoi colleghi avranno sentito dolore della continua rampogna della stampa a loro devota. Ma meglio sarebbe stato se l'on. Presidente del Consiglio non avesse chiesto il rinvio della interpellanza, perchè la pubblica discussione sollecitamente avrebbe informato il paese.

XIII.

Ed ora mi rimane a dire della nomina de' nuovi Senatori, in numero illimitato.

Innanzi ho esposto l'errore iniziale della censura mossa al Senato, ossia l'errore di crederlo solamente di nomina regia a vita, tacendo della composizione per categorie, sulle quali solo giudice competente è il Senato medesimo. Ma l'articolo 33, dello Statuto reca del pari in *numero illimitato*. Da questa fredda parola della Costituzione, erratamente argomentano alcuni pubblicisti che sorga il diritto nel Ministero di poter sempre ed in ogni tempo proporre senza limite nomine alla Corona.

Altrimenti suona la parola dello Statuto. I giureconsulti dicono

scire leges non est verba earum tenere, sed vim, ac potestatem intelligere. Innanzi accennai alla distinzione per la nomina di nuovi Senatori dalla così detta infornata. La nomina di nuovi senatori è l'esercizio ordinario, consuetudinario della Regia Prerogativa. La morte per legge di natura miete con la sua falce più di frequente là dove la più tarda età si raccoglie. Il Ministero sarebbe colpevole se con ogni cura non fornisse valenti uomini all'Assemblea vitalizia La *infornata* invece è un rimedio straordinario, che serve a risolvere conflitti tra i poteri legislativi: la Camera, il Gabinetto, che rappresenta la Corona, ed il Senato. Non è vero quel che disse Lord *Lyndhurst* in Inghilterra: che la Corona potrebbe fare legalmente una infornata di cento pari alla volta e d'innalzare alla dignità di Pari un intiero battaglione della guardia. » (1) La parola *infornata* si usa esattamente come voce politica derivata dal linguaggio costituzionale inglese. *Batch* suona *infornata* di Pari, come si legge nel *Todd*. In Francia sotto la restaurazione e durante la monarchia di luglio fu adoperata la medesima voce.

CESARE BALBO nell'opera citata dimostra la necessità del numero illimitato. perchè « la disposizione ha questa grande utilità di mantenere l'accordo fra le due Camere, che nei casi ove cessi tale « accordo il principe lo può ristabilire con una nomina di Senatori « i quali mutino la maggiorità e l'opinione del Senato e lo riaccostino a quella dei deputati. CERTO CHE QUESTO RIMEDIO DEBBA ESSERE RARISSIMAMENTE USATO ED IN UNA SOLA OCCASIONE: QUANDO « SIA SOLO IL SENATO CONTRO ALLE OPINIONI UNITE AI DUE ALTRI POTERI DELLA CORONA E DELLA CAMERA DEI DEPUTATI; ANZI QUANDO « SI SIA CERTI CHE QUESTA RAPPRESENTA VERAMENTE L'OPINIONE NAZIONALE e che perciò sarebbe inutile a restituire l'accordo lo scegliere questa per chiamarne un'altra, che verrebbe consenziente « e persistente. »

Chi conosce la storia d'Inghilterra può ricordare le lotte contro i Ministri per l'abuso della nomina dei Pari. « Lord Oxford avendo fatto nominare, scrive il *Fischel* nella *Costituzione inglese*, (vol. II, lib. VIIC. III,) dodici pari in una sola volta fu rimproverato di aver rafforzato ad esuberanza l'influenza della Corona, ossia del potere del gabinetto, e questo provvedimento fu uno de' capi dell'accusa re-

(1) *Annual Register*, 1856, pag. 86.

cata contro di lui. Re Giorgio I per impedire l'abuso del numero nel 1719 propose di dichiarare chiusa la Paria e che non fosse permessa la nomina di nuovi pari sino all'estinzione delle antiche linee. Questa proposta di legge, che componeva i nobili a casta o come in gelosa oligarchia, fu combattuta strenuamente da Roberto Walpole, che disse: *Fino al presente si arrivava nel tempio dell'onore passando per il tempio della virtù; d'ora innanzi non vi sarà altro modo di giungervi se non dal sepolcro di un antenato.* » Il *bill* fu respinto con voti 229 contro 117.

Notevole è il brano che trascrivo dell'opera del Franqueville: *Le gouvernement et le parlement Britanniques.*

« Il pericolo di una sola assemblea è una delle verità evidenti che gl'Inglesi chiamano un *truism*, ovvero un assioma costituzionale.

« L'esistenza della Camera dei Lordi potrebbe costituire un grave periglio, se la sua indipendenza di fronte alla Corona ed al paese fosse assoluta; ma non è così: il Sovrano possiede il diritto di agire efficacemente esercitando la prerogativa che gli appartiene di creare un numero illimitato di Pari, e questa prerogativa l'esercita a consiglio de' Ministri che godono la fiducia del Parlamento e del Paese. È un *summum jus* senza dubbio, che non è stato esercitato dal 1712, e riferisce un documento importantissimo che è il classico commento della prerogativa.

Quando il Ministero inglese prese l'iniziativa del *reforme bill* indirizzò una Nota al Re così concepita: « Bisogna ammettere che vi sono casi nei quali la Camera dei Signori, continuando a mettersi in opposizione con i voti generali della nazione e con il sentimento dichiarato della Camera dei Comuni, sarebbero da temere i più grandi pericoli, se non vi fosse alcun mezzo di mettere fine alle collisioni che possono produrre circostanze di questa natura. Il loro prolungamento addurrebbe senza fallo le più grandi sventure e potrebbe anche avere conseguenze fatali, da un lato per le pubbliche libertà, e dall'altro per il potere e la sicurezza del governo. In previsione di un pericolo di questa specie la Costituzione dà alla Corona il potere di sciogliere la Camera dei Comuni o di aumentare la Camera dei Signori, esercitando l'alta prerogativa di creare Pari, ch'è stata riconosciuta al Re per questo fine, come per altri motivi non meno importanti.

Nel primo caso, se vi ha dissidio tra le due Camere e la Camera

dei Comuni non sia appoggiata dal corpo elettorale, la nomina dei deputati, che dividono l'opinione pubblica, può mantenere questa armonia e questo accordo, che sono necessarî alla sicurezza generale. Il secondo non può essere usato se non per condurre la Camera dei Signori a mutare la sua linea di condotta, quando l'opinione del popolo fortemente, generalmente espressa e identificata con quella dei rappresentanti non lascia alcuna speranza che termini il conflitto esistente. Solamente in un caso così estremo può secondo l'opinione dei servitori di V. Maestà giustificarsi l'esercizio della prerogativa regia di creare Pari (1).

« La Corona non avrà probabilmente mai l'idea di fare una promozione di Pari, nè il gabinetto di appellarsene al paese per forzare i Signori a votare la legge autorizzante il matrimonio tra cognati e cognate che invariabilmente è respinta ogni anno, ma che ha una mediocre importanza. Per tutte le gravi questioni la Camera alta è non solamente una salvaguardia per la Corona e per l'aristocrazia, ma ancora una protezione per il popolo contro gli abusi di potere della Camera bassa. »

Quindi la *infornata* è costituzionalmente lecita: 1° in caso di conflitto tra il Gabinetto, che rappresenta la Corona e che sia sostenuto da forte maggioranza nella Camera dei Deputati, sopra qualche legge respinta dal Senato; 2° quando si sia ben certo che la Camera dei deputati rappresenti veramente l'opinione nazionale; 3° e quando sia indispensabile d'infrangere la maggioranza vitalizia. Nel caso invece in cui il Ministero non sia certo che la Camera rappresenti l'opinione nazionale, conviene fare l'appello al paese, sciogliere, cioè la Camera. Quindi nel governo rappresentativo la *infornata* dei Senatori corrisponde allo scioglimento della Camera elettiva.

Invece il predominio della maggioranza popolare tende a ridurre il Senato ad una specie di Corte di registro delle leggi. Esso può raddrizzare alcune leggi nelle parti secondarie; ma se si sospetta che una legge non vada a genio al Senato « si contesta la sua autorità poggiante meramente su regî decreti, scrive il PALMA, e si minaccia anche di annullarlo coll'*infornata di nuovi membri che ne spostino la maggioranza.* (2)

(1) *Correspondance of King William IV with earl Grey, vol. II, pag.* 48, 13 *gennaio* 1832.

(2) Questioni costituzionali, pag. 248

L'avvocato Ugo nel suo pregevole studio ***Il Senato nel Governo Costituzionale*** scrisse: Certo il potere esecutivo ha il ***summum Jus*** di creare senatori quanti ne vuole e quando vuole, ma in ciò non ha limitazione alcuna? Ed il suo intento sarà sempre raggiunto? Non lo crediamo — Riferisce numerosi esempi della storia parlamentare, i quali addimostrano che le ***infornate*** non assicurano la vittoria. Essendo le ***infornate*** una specie di umiliazione inflitta al Senato, i nuovi Senatori si asterranno e quelli, i quali erano pronti a votare in favore, visto la violenza, che si vuol fare ad un'assemblea, di cui sono membri, votano contrariamente. Il *Lampertico* ben osserva esser troppo breve la vita di un Ministero perchè si possa temere che con le ***infornate o rimbotti*** eserciti un predominio sul Senato e quasi se lo infeudi. « Viene un nuovo Ministero, e questo è di già tratto di per sè a introdurre nel Senato quegli elementi compensativi che ristabiliscono l'equilibrio con lo stato dell'opinione pubblica, coll'opinione prevalente nella Camera dei deputati é in forza di cui si trova portato al governo della cosa pubblica » (1) In altri tempi i Ministri sapevano questo limite della prerogativa. Ricordo due degnissimi precedenti. Nella tornata del 20 dicembre 1852 il Senato subalpino respinse l'articolo primo della legge sul matrimonio civile. Nella tornata del 20, il Ministero Boncompagni chiese che la seduta fosse sospesa per far conoscere le determinazioni del Re. Nella seduta del 22 lesse il Decreto, col quale la legge era ritirata, esprimendo la fiducia che pur non essendo favorevole, il Senato, non sarebbe distrutta quell'armonia tra i grandi poteri dello stato, che in Piemonte aveva salvate le libertà. Il Conte di Cavour, che caldeggiava la legge, aveva promesso al Re di non farne una questione di gabinetto.

Nell'anno 1855 si discuteva la legge per la soppressione delle corporazioni religiose. Il Senato ricevette una proposta di monsignore Nazari, vescovo di Casale, che era d'accordo col Papa e con i vescovi. Per questa proposta il Conte di Cavour rassegnò le dimissioni, ripugnando l'animo suo di fare violenza al Senato. ***Je ne pense pas qu' il soit convenable de faire une fournée de Senateurs pour triompher de l'opposition du Senat.*** (2) scrisse al D'Azeglio, Ambasciatore in Londra.

(1) Pag. 246.
(2) Lettera XL pubblicata da Nicomede Bianchi

Adduco il comune consenso degli scrittori:

Beniamino Constant nel *Corso di Politica Costituzionale*, pur essendo partigiano della Paria ereditaria, espose la ragione costituzionale della *informata* nel suo Corso di *Politica Costituzionale*. « Questa Camera è un corpo, che il popolo non ha il diritto di eleggere e che il Governo non ha il diritto di sciogliere. Se il numero dei membri di questo corpo è limitato, un partito può formarsi nel suo seno e questo partito può formarsi senza essere appoggiato nè dal consenso del popolo, nè del governo; non può essere rovesciato che dallo stesso rovescio della stessa Costituzione...

Se si obbietta l'avvilimento della Paria mediante creazioni di Pari troppo moltiplicate, dirò che il solo rimedio è l'interesse del Principe a non abbassare la dignità del corpo che lo circonda ».

Riferisco l'autorità di *Felice Berriat* dal libro *Commentaire sur la Charte Constitutionnelle* (1) assai degna di considerazione, perchè il Senato subalpino fu modellato sulla Carta francese emendata nell'agosto 1831. In questi termini egli commenta il valore del numero illimitato: « *La chambre des deputés peut être dissoute; mais la chambre des Pairs n'est pas dans une situation plus independante puisque le nombre de ses membres peut être grossi presque sans limites.*

Ed all'articolo XXIII, ove si legge: *la nomination appartient au roi. — Leur nombre est illimité* col § 28, spiega il significato eccezionale della potestà della nomina a lista.

« La latitude qu' on donne au gouvernement à pour but de lui procurer le moyen de briser la majoritè de la chambre des pairs en y introduisant un ecertaine nombre de membres favorables à l'opinion de la minorité... on le dit bien que la responsabilité ministerielle est une garantie contre l'abus *des fournées de pairs.* » Nella revisione della Carta francese, per evitare le *infornate*, ch' erano state fatte sotto la restaurazione, si aggiunse persino il § 27. *Les ordonnances de nomination de pair seront* individuelles. *Ces ordonnances mentionneront les services et indiqueront les titres sur lesquels la nomination sera fondèe.*

XIV.

Ma il migliore commento dell'articolo 33 dello Statuto si ottiene dallo studio delle fonti costituzionali francesi, perchè è un fatto

(1) Paris, 1836.

storico che la istituzione del Senato subalpino fu imitata dalla CARTA FRANCESE emendata, nell'anno 1831. Io riassumo gli *Atti* legislativi di Francia su questo obbietto.

Trionfata la rivoluzione francese di luglio 1830, le Camere legislative, fatte le elezioni generali, furono convocate. Il deputato *Salveste* nella seduta parlamentare del 9 agosto propose un articolo da sostituirsi all'articolo 23 della CARTA COSTITUZIONALE, di cui si era comandata la revisione. Il progetto conteneva la Costituzione di un Senato alla Camera dei Pari e raccomandava il sistema misto della nomina a vita e della elezione popolare sopra categorie. L'oratore svolse il suo disegno ai 17 agosto. In una parte dell'orazione si legge:

« Que la nomination de la Chambre inamovible soit donc l'oeuvre « de la royauté et de la nation, qui s'en partageront constamment « le choix, soit par des actes de la volonté royale soit par l'accom- « plissement des conditions determinées d'avance per la loi » Egli aggiunse che il sistema riposava sopra l'idea *che l'esercizio continuo di alte funzioni dava il pegno di un' alta capacità*.

La Camera a proposta del Thiers non prese in considerazione il disegno. Più tardi, ai 27 agosto, CASIMIRO PERIER, Presidente del Consiglio dei Ministri, propose per emendazione dell'articolo 23 della Costituzione la forma di Senato, che il Piemonte adottò.

« La monarchia costituzionale, disse alla Camera, in un memo- « rando discorso, porta in sè stessa un principio di durata ed un « principio di progresso, e ciascuno dei due poteri deliberanti riceve « dalla Costituzione il deposito di uno di questi principi. Così uno « di detti poteri ha per missione di mantenere la stabilità delle « istituzioni fondamentali, l'altro di affrettare lo svolgimento e il « miglioramento delle leggi politiche ed amministrative. Respinse il « sistema misto del mandato vitalizio e del mandato popolare a « tempo che accrebbe un dualismo dentro la stessa assemblea. Sol- « tanto la monarchia con la responsabilita ministeriale può impri- « mere il carattere di nazionalità a *nomina di grande importanza* « *sotto un governo tributario dell'opinione nazionale*.

Esaminando appresso la questione del numero *illimitato e del possibile* abuso, aggiunse:

« Il principato costituzionale è contenuto nei suoi ECCESSI DI PO- « TERE per l'accusa de' suoi ministri responsabili; la Camera dei

« deputati dalla imminenza sempre presente della sua dissoluzione. « Ma quale sarebbe il freno di una Camera di Pari inamovibile, « composta di un numero di membri fisso, immutabile, sulla quale « nè il trono, nè il paese avrebbero azione per infrangere una « maggioranza dominatrice, che vi si fosse formulata?

IL DIRITTO DI CREARE AL BISOGNO NUOVI PARI EQUIVALE SU QUESTA CAMERA A QUELLO DELLA DISSOLUZIONE SULL'ALTRA. »

Il BERANGER fu il relatore della commissione parlamentare. Nel corso della relazione lunghissima e sapiente disse: « La missione « della Camera dei Pari è di arrestare in alcuni casi e per alcune « cose il cammino del tempo: la resistenza è allora per essa un « dovere, non quella resistenza ostinata che si esercita senza di- « scernimento, ma quella, che differisce il conseguimento di un « pensiero salutare per meglio prepararne il successo. »

« La necessità di due Camere distinte non solamente per la du- « rata, non solamente per l'età de' loro membri, ma per altre con- « dizioni di esistenza, È ASSOLUTA. »

« E sul numero illimitato, che rende possibile l'infornata aggiunge: Una « Camera nominata tra mezzo l'effervescenza delle passioni cessa « di rappresentare l'opinione (nazionale) ed il Re sarà obbligato a « fare un *appello al paese*: se la maggioranza della Camera dei Pari « divide gli stessi errori, sarà possibile al Re d'infrangere questa « maggioranza scegliendo nuovi Pari. Le scelte devono cadere su « caratteri onorabili e popolari, sopra uomini, dai quali a patria « sia onorata in tutti i tempi e che uniscano *a grandi servizî una alta probità politica*. (*Qu'ils tombent sur des hommes dont la patrie se soit honorée dans tous les temps et qui joignent à de grands services une haute probité politique, ils seront toujours assez populaires.*

« Questa nomina sarà per i consiglieri della Corona il subbietto « di una grande responsabilità, E LORO IMPORRÀ IL DOVERE DI ES- « SERE SEVERI NELL'APPREZZAMENTO DEI TITOLI DI AMMISSIONE, perchè « se il favore potesse dettare una sola scelta toglierebbe conside- « razione a tutte le altre: *si la faveur pourrait dicter un seul choix il « déconsidérerait tous les autres.* E in seguito, in altra parte del discorso in cui combattè la paria ereditaria, continuò: « Una paria vitalizia ri- « sponde alle necessità della nostra epoca. La sua composizione « sarà facile: comprenderà *le superiorità sociali, che si distinguono nei « consigli i più elevati, essa chiamerà i grandi servizî, le capacità spe-*

« *rimentale, non rigetterà nè le alte influenze agricole, nè quelle che si* « *acquistano mediante l'industria: ecco la sola aristocrazia, che è dato* « *riconoscere in un secolo illuminato.* Il relatore aggiungeva doversi circoscrivere la scelta della Corona in dati limiti destinati, *sia a prevenire l'errore o la sorpresa, sia per impedire le nomine di favore, sia per moderare certe ambizioni, che non sarebbero giustificate da alcun servizio.* « Vi sarà « próposta una *classificazione* DI ALTE DIGNITÀ, nelle quali le dette scelte « debbono essere circoscritte.. Il numero illimitato è un modo di comporre « un conflitto tra le Camere e ristabilire l'armonia tra esse. Se la « Corona giudica che la Camera dei deputati non risponde ai voti « ed ai bisogni del paese, la scioglie; se giudica che non lo sia il « suo ministero, lo surroga; ma se la Camera dei Pari si fosse « spinta per una via disastrosa e divenisse minacciante, come il « Re potrebbe infrangere questa maggioranza se fosse vincolato da « una qualunque limitazione? » Terminò presentando il progetto dell'art. 23, che al n. 1 delle categorie recava: *i deputati dopo tre elezioni o sei anni di esercizio.*

La discussione generale incominciò ai 30 settembre del 1831. Dopo altri eloquenti discorsi la Camera passò alla discussione delle categorie. Ai 14 ottobre fu discusso il paragrafo 2, simile al terzo dell'articolo 33 della costituzione italiana Il Presidente della Camera dei deputati disse: « si tratta ora di determinare quali saranno le « *notabilità*, fra le quali potrà il Re scegliere i Pari. È l'oggetto dei « paragrafi proposti dalla Commissione. »

Non furono considerati notabili i deputati, che ottennero più volte la fiducia degli elettori rispondendo *sí* e *no* negli appelli nominali. Il legislatore volle l'esercizio dell'ufficio con merito. Costoro, diceva il deputato VALOUT, con la nomina a vita ricevono un *battesimo nazionale* nell'interesse del trono e del paese. Sul carattere di questo Senato come aristocrazia del merito scrisse ***Pellegrino Rossi***: « Il terzo stato è la potenza crescente e creatrice delle nostre società. Ma dal momento che si sollevano nel terzo stato superiorità decisamente separate dalla massa bisogna pure separarle nello adattamento sociale. » Egli è certo che l'*esercizio* dell'*ufficio* ha i suoi gradi. Vi sono i deputati che a detta dell'onorevole Bonghi, non nominati senatori esercitano il mandato e ne fanno partito col *sedere* nella Camera. Vi sono i deputati del silenzio, non diplomatico, vi furono i deputati *telegrafici*. Al certo lo spirito della istituzione non consente

che coloro, i quali vissero senza *infamia* e senza *lode*, prendano il posto sopra i deputati, che furono assidui, eloquenti, coraggiosi, sopra i deputati fautori di proposte, relatori di leggi, propugnatori di riforme importanti, eletti dai loro colleghi alle più alte funzioni parlamentari.

Quale esempio si dà al paese, guastando l'anima delle istituzioni? Non tornò a danno del buon governo l'aumento di questi Pari, che, sottratti al diritto comune, lasciarono Roma, appena presero possesso dell'ufficio, stimandolo una *onorificenza e non un dovere*; mentre poi diventano potenti nei Consigli Provinciali, ed ingombrano le ferrovie, danno in fine imbarazzo al Presidente che ne deve dire l'elogio funebre?

Taccio delle continue molestie che riceve il Senato come Alta Corte di giustizia, per piccole contravvenzioni; (1) nè ricordo tre accuse per reati comuni rimandate mediante le ottenute dimissioni alla giustizia ordinaria.

XV.

Ed ora scendo all'esame della controversia presente. Conviene ricordare le origini e gli atti del gabinetto.

Il Ministero, cui die' il nome l'illustre Consigliere di Stato, l'on. deputato Giolitti, sorse dopo la caduta della coalizione Nicotera-Rudinì.

La incontestabile dottrina e la perizia nelle questioni finanziarie, la facilità dell'eloquio, la cortesia de' modi, la serenità della mente, e diciamolo pure, il bisogno di provare uomini nuovi al Governo dello Stato, fecero dell'ex Ministro del Tesoro, del Gabinetto presieduto dall'on. Crispi, il supremo moderatore di una grande confusione parlamentare. Ricorda il lettore la resistenza, con la quale la Camera de' deputati accolse il nuovo Gabinetto? Si diceva che la crisi non avesse indicato il successore del Rudinì. Si voleva un ministero di transizione, o, come si dice, di affari per dare tempo al tempo e provvedere alla gravissima questione economica. Il nuovo Ministero cercò di avere un voto di fiducia: gli fu consentito da 169 voti su 367 voti; ma 38 deputati si astennero. Si fece persino questione della

(1) Alfredo Baccarini emise la giusta idea di una legge delle incompatibilità tra l'ufficio di Senatore ed altri uffici di amministrazione pubblica.

validità delle deliberazioni, sostenendosi ch'era mancata la maggioranza assoluta richiesta dall'articolo 53 dello Statuto. Lo Zini osserva che, conferita la maggioranza relativa, pur tenendosi conto delle 19 voci di votanti, che avevano esposta la *fiducia* in sè stessi, vale a dire di nove Ministri e dieci sottosegretari di Stato tra nominati e pubblicati, il Ministero era stato *moralmente battuto*. E battuto, ovvero incapace di vivere, si stimò il Ministero, perchè rassegnò le dimissioni non accettate dalla Corona.

Il Presidente del Consiglio, conservato al Governo, chiese la facoltà di esercitare per sei mesi il bilancio provvisorio al fine di fare l'*appello al paese*, ossia, per far decretare dalla Corona e sotto la responsabilità ministeriale *lo scioglimento della Camera elettiva*.

In Senato il Ministero Giolitti era stato freddamente accolto e urbanamente censurato. Nella tornata dei 25 maggio l'on. Senatore Guarneri svolse una speciale interpellanza *sulla composizione del Ministero*. Ricordò due nobili tradizioni del Senato: « l'una è quella « di astenersi dalle lotte politiche e di non scindersi in partiti, l'altra « di riserbare la sua azione moderatrice nelle grandi contingenze « legislative. » Discorse della potenza delle tradizioni presso i popoli retti a regime costituzionale, addimostrò che la funzione del *governo di gabinetto* vuole che i Ministri sieno scelti nel seno delle due Camere, in cui è diviso il potere. « Tanto si è compreso questo bisogno che un Ministro tecnico, il quale non sia scelto nel grembo delle due Camere, o vien nominato la vigilia Senatore, o l'indomani della sua scelta si presenta innanzi ad un collegio elettorale, che si trovi per accidente vuoto per ottenere nell'uno o nell'altro modo il battesimo di legislatore. » (1)

Questo bisogno costituzionale non è spiegato soltanto dal dovere di conservare agli occhi della nazione la dignità di ambo le Assemblee, ma dalla utilità di creare centri di comunicazione fra il potere legislativo e l'esecutivo e di conservare la maggioranza in ambo le Camere, senza la quale il potere esecutivo non può governare. In Francia, la nazione la più democratica dell'Europa, tra nove Ministeri tre sono devoluti a Senatori. Nella storia parlamentare italiana vi furono Ministeri presieduti da Senatori. L'on. Guarneri sostenne che la composizione del Ministero Giolitti aveva pre-

(1) Così avvenne spesso dei Segretari Generali, ora Sotto-Segretari.

giudicato il diritto tradizionale del Senato, perchè per quanto glorioso e caro fosse il grande marinaio, che la morte crudele ci rapì di recente, un solo portafoglio tra undici era qualche cosa di derisorio, che equivaleva ad una esclusione da costituire un grave precedente per l'avvenire.

E il valente oratore dalla stessa necessità della finanza traeva altri argomenti per censurare la composizione del Gabinetto. La questione finanziaria, o meglio il pareggio, era stata la ragione della crisi; la colmatura del disavanzo doveva essere la fatica d'Ercole del nuovo Ministero. La più grave e la più costante preoccupazione del Senato era stato il pareggio del bilancio. I ministri mutati dall'oggi al dimani da liberisti in protezionisti, non per convizione, ma per necessità finanziaria hanno rimaneggiato tutto il sistema tributario hanno aggravato i dazî doganali con grave danno dell'economia nazionale. Per dare danaro al Tesoro il governo aveva posta la mano sulla circolazione dei valori, sul movimento degli affari, sul credito e sopra i suoi istituti, creando il disagio del mercato monetario, perchè siamo, senza che una legge lo autorizzi e lo tolleri, in pieno sistema di corso forzoso.

L'oratore terminò col dire: « mi inchino dinanzi all'importanza degli uomini che siedono al banco dei ministri, io mi piego dinanzi alla loro incontestabile capacità, ma nessuno non negherà: che se nel caso delle sovraccennate contingenze vi fosse un maggior numero dei nostri onorevoli colleghi seduti colà, non iscemerebbe l'autorità di quel corpo, anzi, forse, l'esperienza degli affari, il senno maturo, ed il fatto politico e più che altro, la tranquillità di spirito, nata dall'astensione dalle lotte politiche sarebbero una garanzia di più per la nazione che le misure proposte deriverebbero da una necessità ineluttabile di cose e non dal giuoco dei partiti politici. »

L' on. Giolitti volle scagionarsi dalle gravi censure. Dichiarò l'alto rispetto pel Senato, primo corpo dello Stato, in cui seggono coloro che furono suoi primi maestri.

« Incaricato della formazione del Ministero aveva creduto essere suo dovere di guardare al Parlamento nel suo complesso, considerandolo come un corpo solo, dal quale era suo dovere di trarre la designazione dei nomi che potevano in quel momento esser chiamati al Governo. » Strano davvero di voler guardare il Parlamento

nel suo complesso! Crede possibile l'on Giolitti un Ministero, in cui sarebbero nove Senatori ed un solo deputato?

Ricordò che il Ministero Depretis si presentò il 20 giugno 1885 ed aveva nel suo seno un solo Senatore.

Rispose assai bene l'on. collega Parenzo « La teoria citata dall'on. Presidente del Consiglio intorno alla scelta degli uomini, di cui l'incaricato di comporre il Ministero deve andare in traccia non è esattamente conforme al retto funzionamento delle istituzioni e degli ordini costituzionali. Il supporre che per rispondere ad un dato momento politico occorra trascurare il rispetto a queste istituzioni, a questi principii, è supporre che una delle assemblee politiche possa in un dato momento non avere elementi sufficienti per rispondere ai bisogni del paese, e questa premessa questa teoria non credo che il Senato possa accogliere e sanzionare. L' on. Giolitti poteva avere altre ragioni da apporre. *Un'assemblea politica*, e questa è la ragione vera, *intanto vale in quanto sa farsi valere...* Quando un'Assemblea perdona una lunga serie di, non dirò volontarie, ma pur sempre offese alle sue prerogative, viene il giorno, in cui queste offese si fanno più gravi ed in poco conto è tenuta l'assemblea che le ha tollerate » L'on. Parenzo dichiarò che la interpellanza del Senatore Guarneri e le parole sue erano sintomo che la tolleranza di un'Assemblea ha dei limiti, osservò che il Senato troppo spesso si riduce ad essere una Corte di revisione delle leggi o della contabilità! Il Senato è una grande Assemblea eletta col secondo grado. La Camera elegge il potere esecutivo ed il potere esecutivo sceglie il Senato. Esso è composto di uomini, le cui tradizioni sono essenzialmente politiche. Faccia adunque il Senato della politica temperatamente con la dottrina, con la modestia che gli è propria; ma non si riduca ad un semplice corpo amministrativo. « Quando ci sapremo far valere non si troveranno facilmente incaricati di comporre i Gabinetti, a cui basti di chiamare a formarne parte, chi rappresenterà molte nobilissime cose; ma a mio avviso non rappresenta il Senato. » E qui più non riferisco avanti la memoranda discussione del 25 maggio passato.

E in quel giorno non era Ministro l'on. amico Bernardino Grimaldi, che pareva dovess'essere l'oratore il più autorevole dell'opposizione parlamentare.

Il Senatore Guarneri fece strenuamente il suo dovere proponendo

una mozione, che qui trascrivo: *Il Senato dolente nell'interesse del regime parlamentare che non siasi tenuto sufficiente conto della sua prerogativa di un'adeguata partecipazione all' esercizio del potere ministeriale, passa all'ordine del giorno.* Il Senato appoggiò quest'ordine.

L'on. Senatore Boccardo ricordò che l'amministrazione dell'on. Giolitti era sorta in uno dei *più gravi e solenni momenti della vita nazionale*, onde a lui ripugnava di accoglierla pronunziando la parola *dolente il Senato*; aggiunse di voler giudicare gli uomini, che seggono al potere *non dalla composizione del potere esecutivo, ma dagli atti, che saranno per compiere*. Il Senatore Majorana discusse più largamente sulla crisi politica, sulle condizioni della finanza. Esortò il Ministero a studiare le riforme politiche, tra le quali la riforma del Senato. « In questa aula sotto il Ministero Depretis, e consenziente lo stesso Presidente del Consiglio, si manifestò un'agitazione nel senso di affrettare la riforma del Senato. « Lo stesso concetto « fu posto in rilievo sotto il Ministero Crispi, il quale dava affida- « mento di addivenire ad una qualche riforma. Il Ministero Crispi « con tale intento ritardò di fare le *così dette infornate*; *ma anche « esso incalzato dalle esigenze parlamentari finì per abbandonare il suo pro- « posito di riforme e ricorse alle infornate, non molte in verità, ma una « delle due fu* ESAGERATAMENTE numerosa. Lo stesso Ministero Crisp « pertanto credette che col Senato si potesse continuare nel vecchio « sistema. »

Il Senatore Parenzo pregò il collega Guarneri di ritirare l'ordine del giorno Il Presidente del Consiglio volle parlare di nuovo per *completare la risposta data al Senatore Guarneri*. Esortò il Senatore Parenzo a riguardare i discorsi fatti alla Camera dei deputati assicurandolo che avrebbe trovate molte occasioni, in cui *aveva ricordato i diritti del Senato di avere a tempo i bilanci e disegni di legge e la necessità per l'altro ramo del Parlamento di* EVITARE QUALUNQUE APPARENZA DI MINOR RIGUARDO VERSO IL SENATO... HO SEMPRE CREDUTO E CREDO INTERESSE DI PRIMO ORDINE PER IL PAESE CHE L'AUTORITÀ DEL SENATO SIA MANTENUTA ALTISSIMA. TUTTI I MALI LAMENTATI FURONO ANCHE DEPLORATI DA ME, E PRESE L'IMPEGNO ASSOLUTO CHE IL GOVERNO NON VERRÀ MAI MENO IN NESSUNA OCCASIONE AI RIGUARDI CHE DEVE AL SENATO. Su queste dichiarazioni l'on. Guarneri ritirò il suo ordine del giorno.

XVI.

Il Ministero doveva preparare il suo manifesto o programma, convocare i comizi elettorali per acquistare una stabile maggioranza. Mosse arditamente alla *lotta per l'esistenza*. Aveva fiducia nella sua giovinezza, non fece economia di mezzi. Però il movimento elettorale rivelava fenomeni nuovi, forse non previsti, al certo non studiati. Quando la Corona scioglie la Camera per *appello al popolo*, per lo più il combattimento s'impegna fra ministeriali ed oppositori. Questa volta tornava in azione il collegio uninominale risorto a *disciplinare* il voto di tre milioni e più di elettori. Principii e passioni nuove ponevano di fronte nella marcia verso le urne parecchie categorie di candidati:

1. Quelli, che avevano dato il voto al Ministero;
2. Quelli, che glielo avevano palesamente negato:
3. Candidati nuovi, disposti a combattere gli uni e gli altri;
4. La opposizione *legalitaria*, nuova specie di *trasformismo* a detto dell'amico Bovio;
5. I radicali;
6. I socialisti;
7. I *risorti*. Chiamo con questo nome parecchi fra gli antichi deputati, che le passate elezioni e il *collegio a scrutinio di lista* avevano lasciati nel fondo delle urne. Grande poteva essere la *moria* dei candidati ministeriali, per fatto di costoro, i quali se non fossero stati vittoriosi, avrebbero sottratta tale forza numerica di voti da fare certa la elezione degli oppositori. Allora sorse il novissimo pensiero: *facciamoli senatori!* Sulle prime vi furono promesse a tempo migliore: *lasciate passare le elezioni*! Il Ministero credeva che questa parola dovesse addurre la ritirata de' veterani, ch'erano, parati a nuova pugna elettorale: ma i candidati vollero patti chiari ed esecuzione sollecita. Si ricordavano del noto proverbio: *fidarsi è bene, non fidarsi è meglio!* La stampa *di occasione, o provinciale* ogni giorno annunziava il ritiro di qualche candidatura in questi termini: *Tizio ha ceduta la candidatura a Cajo, perchè ha ottenuto la promessa di essere fatto senatore*. Il Ministero dovette avere i suoi giorni di perplessità, perchè la stampa di opposizione prese a discutere la scorrettezza dello adattamento delle candidature di parte per colmata del Senato. Il ragionare de' giornali ministeriali era questo: *il go-*

verno può nominare i senatori in numero illimitato in ogni tempo, prima e dopo le elezioni. Perchè adunque non dovrebbe nominarli prima?

L'onorevole Giolitti e i suoi colleghi dimenticarono a fine di ottobre le dichiarazioni fatte al Senato nel maggio. *È interess edi primo ordine per il paese che l'autorità del Senato sia mantenuta altissima.* Prendiamo IMPEGNO ASSOLUTO CHE IL GOVERNO NON VERRÀ MAI MENO IN NESSUNA OCCASIONE AI RIGUARDI CHE DEVE AL SENATO. »

Invece la GAZZETTA UFFICIALE pubblicò il giorno 20 ottobre una prima *infornata*, ossia una lista a parte di **46** ex-deputati innalzati allo ufficio di senatori, molti de' quali avevano *ceduti* i loro collegi. Uso una frase impropria che correva per le bocche degli elettori.

Dopo le elezioni con decreto separato del 21 novembre fu pubblicata la nomina di Alberto Cavalletto. *Tanto nomini nullum par elogium!* Con altro Decreto dello stesso giorno furono nominati altri quaranta senatori, quasi tutti spettanti ad altre categorie.

Francesco Crispi nel discorso di Palermo censurò queste nomine dicendo: « Il palazzo Madama è divenuto una nicchia per coloro che perdettero o temevano di perdere la fiducia del popolo. »

Furono due grosse *infornate*, le quali variarono siffattamente la composizione del Senato.

I Senatori viventi ai 14 ottobre erano 374; ed ora i senatori con le due *infornate* crebbero a 460. I seggi nell'Aula vitalizia sono appena 264; il Ministero in questi tempi di necessarie economie avrebbe obbligato il Senato a rinnovare la sua aula, dato il diritto di ciascun senatore ad avere il suo seggio.

XVII.

Si citeranno i precedenti?

Il Ministero Crispi propose alla Corona la nomina di 86 Senatori ai 4 dicembre 1890. Il senatore ZINI censurò questo straordinario numero.

« Di vero dalla promulgazione dello Statuto e dalla prima creazione del Senato in poi, nessun ministro fu oso di proporre alla Corona di arrogere più di sessanta senatori per volta, ed anzi questo grosso numero non fu toccato che nel tempo del necessario ampliamento dell'alto Consesso per l'annessione di quasi tutti gli Stati al Reame Subalpino. La media degli arroti (designati coll'ignobile

vocabolo *d'infornate*, rubato alle effemeridi francesi; non passò il numero dalli 30 alli 36. In quest'ultimo l'onorevole Crispi toccò il 90 ! !... Se ben ricordo la famosa *infornata* dei Pari onde fu menato tanto scalpore nei primi anni della restaurazione in Francia non oltrepassava i 70. E sì che re Luigi XVIII, sempre scettico e cinicamente arguto, si era lasciato correre in quel motto non meno famoso: *J'en ferai tants que ce sera une honte de l'être et de ne l'être pas*. A buon senso, in buona fede, si può dire esercitata e giusta discrezione la prerogativa della Corona; quando l'arroto sovrapposto sorpassa la media ordinaria del numero dei membri per solito presenti e deliberanti ? (1) »

E di recente ha ripetuta la medesima censura in un'altra pubblicazione. *Revisione dello Statuto ?* Dopo aver avvisato che per lo innanzi le nuove aggregazioni di senatori erano la emanazione del partito prevalente nella Camera elettiva, osserva che da un certo tempo « anche le buone regole per la trascelta nelle persone ad intromettere in Senato furono trascurate, appresso a dirittura neglette . . . ed ora tutti sanno come è intesa e praticata l'alta prerogativa della Corona del creare senatori e di giunta in numero illimitato. »

« La minore licenza si è del conferire l'alta dignità di legislatore per compiacere un favorito (come si darebbe un crocione di Commendatore e di gran cordone); non infrequente quella di far senatore un deputato insipido per far posto nel collegio a un candidato del governo. Fecesi di più scure creazioni. Già ne avvertirono molti dei pubblicisti che agitarono l'argomento nella riforma. E allora non era ancora accaduto quello, di che diede il primo memorabile esempio l'on. Crispi presidente nel Consiglio, ministro per l'interno e per l'esterno, quando ideò, volse e portò alla firma della Corona un arroto di novanta nuovi senatori tra il 27 ottobre e il 4 novembre 1890. (2)

Al certo per lo innanzi non vi era stata lista sì piena di senatori, ma io non fo mia la censura dell'on. collega, anzi la stimo ingiusta. Ricordai in Senato la dichiarazione, che un giorno fece Francesco Crispi a noi: di aver per lungo tempo lasciata inerte la pre-

---

(1) *Rassegna Nazionale anno XIII « Le istituzioni fioriscono. » Note di un melanconico.*

(2) *Revisione dello Statuto.* pag 93.

rogativa regia nella nomina dei Senatori, perchè una grande accolta di senatori pensava di addimandare una riforma dell'assemblea vitalizia. La buona idea fu abbandonata per la resistenza passiva di alcuni colleghi.

La morte aveva largamente mietuto nella Camera vitalizia. Il Crispi non mirò a modificare l'attitudine politica dell'Assemblea, che a lui era stata specialmente sommessa. Volle correggere deplorevoli dimenticanze commesse dai ministeri passati, dare maggiore rappresentanza alla 3ª categoria; volle in parte aprire il Senato alla grande corrente dell'opinione nazionale. In quel rinnovamento, al certo straordinario, si conteneva un pensiero di saggezza politica a mio modo di credere. Lo *Cherbuliez* nella *Teorica delle guarentigie Costituzionali* scrisse: « La Camera alta non dev'essere inaccessibile agl'interessi dell'avvenire. Bisogna ch'ella possa ricevere nel suo seno gli uomini del partito, ch'è in grande maggioranza nella nazione o che almeno ne subisca l'influenza e che obbedisca alle manifestazioni prolungate dell'opinione generale. Un corpo, che fosse invariabilmente animato da tendenze conservatrici e che opponesse una resistenza ostinata ad ogni ulteriore progresso addurrebbe presto o tardi un conflitto senza soluzione tra i partiti opposti. »

E fu grande festa in Senato nell'ora in cui i colleghi ebbero il possesso delle loro funzioni. Io in particolare feci festa a molti colleghi, dai quali mi ero separato con dolore sin dal 1882. L'aggregazione di senatori fatta dal Ministero Crispi ridonò un po' di vita all'Assemblea, povera sempre per il numero dei presenti; perchè gli ambasciatori, i magistrati, gli uffiziali generali di terra e di mare, la maggior parte de' professori, i prelati debbono attendere agli uffici loro; onde la cosa pubblica si agita tra gli uffiziali dello Stato, che hanno sede nella Capitale e i pochi Senatori viventi in Roma, salvo la breve apparizione di alcuni censiti nel Palazzo Madama.

Quell'aggregazione fu generalmente lodata, e se ruppe la tradizione, ravvivò l'azione legislativa del Senato.

Si è parlato del pari della lista dei Senatori proposta alla Corona ai 20 novembre 1891 dal Ministero Nicotera-Rudinì. Furono in vero ventisei i Senatori nominati; ma il Gabinetto li scelse fra otto categorie, e di pertinenti alla 3ª categoria ve ne furono solamente cinque, tra i quali a titolo di onore ricordo lo Sprovieri ed il Del Zio.

Finora in Italia non v'era stata una *infornata sì numerosa di*

Senatori di una sola categoria, e vigile fu la Camera dei deputati, specialmente la opposizione, ad impedirlo. Il Senatore Lampertico ha pubblicate importantissime statistiche nel suo libro. Li consulti il lettore. (1) In Piemonte la prima composizione del Senato fu di cinquanta senatori, più venti, che con varie nomine furono aggiunte nel corso dell'anno.

Il 20 gennaio 1860 dopo l'unione delle provincie meridionali furono nominati cinquantasette senatori tre altre aggregazioni furono di oltre trenta senatori.

Il 29 febbraio 1860 ne furono nominati trentasei; 33 ne furono nominati il 31 novembre 1876; 31 ai 12 giugno 1881. Le altre maggiori aggregazioni sono state di 28 senatori l' 8 ottobre 1865; di 27, il 16 marzo 1879; di 25 il 1 dicembre 1870, il 15 febbraio 1880; di 24 il 29 febbraio 1876 e il 15 maggio 1876. Simiglianti modeste cifre corrispondono alla formazione del Regno d'Italia, alla liberazione di Venezia ed a quella di Roma, al grande avvenimento parlamentare dell'8 marzo 1866. (2) Dalle memorie fatte dal 1848 al 1886 si raccolgono questi risultamenti statistici.

Senatori alla fine delle Legislature

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	XIV	XV
75	71	83	106	100	91	155	269	298	283	316	346	359	341	315

Il numero medio dei nominati per anno fu di 20 $^{1}/_{10}$
Il numero medio annuo dei cessati (per morte o renunzia) fu di12 $^{3}/_{10}$
Numero massimo dei cessati (anno 1881) 25.

XVIII.

Ed ora siamo giunti a dover parlare dell'apertura della XVIII Legislatura. La Commissione per la verificazione della nomina de' nuovi Senatori fu sollecitamente eletta. Il Senato doveva procedere alla nomina della Commissione di finanza, nomina iscritta all'ordine del giorno. L'on. Senatore Cambray Digny propose che fosse differita la nomina *a quando fossero entrati a far parte del Senato almeno la maggior parte*

(1) A pag. 234 vi è lo specchio delle *Nomine dei Senatori distintamente per categoria giusta l'articolo* 33 *dello Statuto.*

(2) *Lampertico,* pag. 134.

dei Senatori di nuova nomina. Nessuna voce si levò contro; la proposta fu adottata! Nella tornata del giorno 29 novembre la Commissione per la verificazione delle nomine trovò regolari le nomine a senatori de' seguenti ex deputati: i Signori Alberto Cavalletto, La Porta, Tenani (3) Favale, Polvere, Zanolini, Borrelli, Borromeo, Chigi-Zandadari, Franzi, Luzî, Marselli, Bianchi, Carnazza-Amari, Di San Giuseppe, Farina, Lucchini, Melodia, Oddone, Di Camporeale, Casati, Chiala, Dini, D'Adda, Garelli, Nobili, Tommaso-Crudeli, Mariotti, Sagarriga-Visconti, Tranfo, Di Groppello, Amato-Pojero. (4)

Di questi trentacinque Senatori parecchi furono in quel giorno medesimo introdotti nell'aula.

Verso la fine della tornata l'on. Presidente lesse la interpellanza proposta dall'on. Senatore Guarneri *sulla nomina de' nuovi Senatori* L'on. Presidente del Consiglio accettò l'interpellanza. Avrebbe voluto che fosse *svolta immediatamente;* ma considerò che sarebbe stato più conveniente di attendere che la Giunta per *la nomina de' titoli avesse finito il suo lavoro.*

Io chiesi di parlare e feci manifesto che la interpellanza dell'on. Guarneri, a parte il diritto *dei gentiluomini, ch'erano stati nominati Senatori ad essere convalidati,* aveva un altro obbietto: l'indagine se il ministero « avesse esercitato con temperanza e correttezza in « omaggio al diritto consuetudinario la potestà di proporre alla Co- « rona la nomina dei senatori. » Proposi che la interpellanza fosse svolta il giorno dopo e che la Commissione avrebbe riferito prima intorno ad altre convalidazioni di nuovi Senatori.

Il Presidente pose a partito la mia proposta in questi termini: d'iscriversi all'ordine del giorno, *e dopo le nuove verifiche di titoli intorno ai quali poteva essere riferito.* Il Senato, unanime, approvò.

XIX.

E venne la dimane, il 30 novembre.

Furono proclamati nuovi Senatori gli ex-deputati, Teti Filippo,

(3) Il Tenani, di cui si deplora la recente morte, era stato nominato con Decreto separato il 21 novembre.

(4) Gli onorevoli miei amici e colleghi i senatori Dini, Crudeli e Mariotti avevano pure la eleggibilità perchè Accademici dei Lincei.

Tenani Giovanni, Mezzanotte, (1) Camillo, De Cristoforo Ippolito De Crecchio Luigi. Parecchi di costoro, ed altri convalitati il giorno avanti furono ammessi nell'aula.

Tutte le convalidazioni erano state riferite ad unanimità di voti. Il Senatore Puccioni propose la convalidazione dei titoli dei Senatori Peiroleri, Municchi e Serafini, che fu approvata. Riferì del pari su la convalidazione dell'ex deputato, di cui tanto si parla. Il Presidente lesse la seguente domanda:

I sottoscritti a termini degli articoli 47 e 94 del Regolamento, domandano che per l'ammissione dei nuovi Senatori per i quali la Commissione pronunziò ad unanimità il Senato deliberi a scrutinio segreto. Firmati i Senatori: *Cremona, Paternostro Buttini, Saredo, D'Alì, Di Prampero, Berardi, Durante, Sprovieri, ed Ellero.*

L'on. Presidente ricordò che sulla convalidazione dei titoli il Senato si pronunziò ordinariamente per alzata e seduta; ma che quando dieci senatori lo chiedano è fatto luogo allo scrutinio segreto.

Geloso e valente custode delle forme parlamentari dichiarò che la espressione letterale della proposta non doveva essere accolta che per ogni caso, in cui la Commissione per la verificazione dei titoli non si pronunzi all'unanimità; ma a semplice maggioranza, si dovesse procedere allo scrutinio segreto da doversi chiedere caso per caso. Il Cremona aderì alle spiegazioni del Presidente. Il Senatore Cambray Digny per *non far perder tempo al Senato* pensò che sarebbe stato meglio prescindere dalla votazione segreta ed invitò i proponenti a desistere dalla loro proposta. I firmatari mantennero la istanza.

Proclamato il risultato della votazione intorno alla proposta di convalidazione. I votanti furono 121; la maggioranza doveva essere di voti 62.

Furono voti favorevoli. . . . 52
Contrari 69

Il Senato non approvò la proposta della Commissione della verifica de' poteri.

Una parte della stampa fece e fa tuttora aspra censura del voto, e

(1) L'on. collega Mezzanotte aveva votato contro il Ministero Giolitti. Fu nominato Senatore e raccomandò l'ex-Deputato Della Valle. La mia terra natale non accettò questa presentazione e nominò Deputato l'egregio avv. Zecca fra i più giovani Deputati.

fece nomi, scoprì imputazioni di vendette tramate, dimenticando l'articolo dello Statuto che sanziona:

I Senatori e i Deputati non sono sindacabili per ragione delle opinioni da loro emesse E DEI VOTI DATI. Alcuni vollero vedere nel voto del Senato la prevalenza dell'antica aristocrazia della forza e del patrimonio feudale che minacci di aprire un *novello libro d'oro*. In Senato non vi sono nè duchi, nè marchesi, nè baroni, perchè l'aver titolo di nobiltà non è categoria.

I titolati in massima parte rappresentano nell'Aula vitalizia: *le persone, che da tre anni pagano tremila lire d'imposizione diretta in* RAGIONE DE' LORO BENI. (1) I nomi dei promotori del voto segreto escludono ogni sospetto.

La notevole maggioranza e la correttezza della procedura appalesano la costituzionalità del voto (2).

XX.

Illecita, non consentita dalla segretezza del voto, è qualsivoglia indagine sulla determinazione dei voti. La decisione contraria significa: *insufficienza di titoli.*

Il Ministero aveva il domani propizia l'occasione di scagionarsi avanti al Senato; ma l'on. Giolitti, tenuto Consiglio de' Ministri chiese il differimento della interpellanza.

A me dispiace nel profondo dell'animo la deliberata *inerzia*, che spesso si nasconde sotto la forma dell'aggiornamento, e prego vivamente la maggioranza de' miei riveriti colleghi in Senato a ricor-

(1) La parola *titolo* ha tanti significati. Vale *grado, diritto, ragione, qualificazione*. Il *Macarel* bene osservò, parlando della Camera vitalizia di Francia, quanto sia sconveniente di prendersela con i titolati:

En effet il ne s'agit là que de noms, prénoms, de surnoms, qu' il est deraisonnable, de refuser ou d'envier a ceux qui veulent se trouver de les avoir acquis. Il y a presque autant de vanité à s'irriter contre ses titres innocents quand on ne les a pas qu' à s'en targuer lorsqu'on les possède. Prenons-y garde, la vanité n'est pas l'honneur, n'est pas meme l'orgueil; mais elle est un desactif dissolvant de la societè.

(2) Il De Franqueville scrive:

« Les lords ont reclamé de tout temps le droit esclusif d'examiner et de trancher toutes les questions qui affectent leurs privilèges et toutes les contestations relatives à la pairie »

dare con le parole del *Bentham* i vantaggi, che adduce sollecita e pubblica discussione.

Assicura ai poteri legislativi la confidenza, il rispetto, la stima delle sue decisioni. Nella Tattica delle assemblee politiche *scrisse:*

« Importa ai governati di conoscere la condotta dei governanti. Sotto « il regime della pubblicità si pone il pubblico in condizione di formarsi « una opinione illuminata sotto il regime contrario che si può sapere con « certezza? Il pubblico segue sempre la sua corrente, parlando e giudicando di « tutto; ma giudica senza avere i documenti del processo, giudica anche so- « pra documenti falsi; non essendo la sua opinione fondata sopra la co- « gnizione dei fatti è al tutto differente di quello che sarebbe stata, se « avesse avuta la verità per base. »

XXI

Io ho voluto raccogliere in questa scrittura le ragioni dell'Alta Camera, le forme costituzionali della sua composizione, i precedenti, i fatti e i documenti sopra i quali si fonderà il giudizio della Nazione. Ho scritto senz'odio e senza amore di parte.

Ora termino col riassumere in sommi capi le dimostrazioni, che pensai di fare.

Il Senato deve ricondurre le istituzioni alle sue origini. *Moribus antiquis stat res romana virisque.* Deve rinnovare i tronchi morti dell'albero della sua vita politica.

Come riepilogo del lavoro, ecco in sommi capi le dimostrazioni da me fatte.

I. E' necessità assoluta del governo rappresentativo che il potere legislativo sia diviso in due Camere.

II. Il Senato è una terza parte del potere legislativo, che deve compiere un ufficio eminente.

III. È eletto a vita, per nomina regia, su categorie, in numero illimitato.

IV. Ogni prerogativa regia diventa un atto del potere esecutivo responsabile. (1)

(1) Io non ho ripetuto argomenti di uso comune che si sono ricordati.
I Ministri sono pure nominati per nomina regia, ma la Camera li respinge. Vi ha la registrazione dei Decreti con *riserva;* vi ha con l'abolizione del contenzioso amministrativo e pel contenzioso risorto nella IV Sezione del Consiglio di Stato per far decidere della incostituzionalità dei decreti.

V. Il Senato è SOLO competente a GIUDICARE dei titoli della nomina de' Senatori, onde non è senatore chi non sia convalidato.

VI. La potestà di approvare una nomina contiene l'altra di rejezione.

VII. La prerogativa regia della nomina è contemperata dall'esclusiva competenza del Senato a giudicare della validità delle nomine, talchè l'ufficio di Senatore si acquista col consenso di due fra i tre poteri legislativi.

VIII. Il Senato fece largo, equanime e liberale giudizio delle categorie fermate nello Statuto.

IX. Il potere regolamentare è autonomo per le due assemblee. Il Senato può fare inchiesta sulla dignità de', nominati.

X. Lo *scrutinio segreto* nelle votazioni è un diritto coevo alla fondazione stessa del Senato.

XI. Esso fu conservato invariato dal Senato durante l'opera della revisione del Regolamento. Il *giudizio di convalidazione delle nomine* de' Senatori risponde all'annullamento delle elezioni de' deputati e al diritto d'inchiesta.

XII. Il NUMERO ILLIMITATO delle nomine è un grande presidio costituzionale per derimere i conflitti tra i poteri legislativi.

XIII. La *infornata* dei senatori corrisponde allo *scioglimento della Camera dei Deputati*; è diversa dall'*aggregazione*.

XIV. L'articolo 33 della Costituzione italiana fu preso dalla Costituzione francese del 1831, e perciò il diritto costituente francese è il migliore commento dell'articolo anzidetto.

XV. Il Ministero presieduto dall'on. Giolitti fece malo uso della prerogativa regia, usandola per adattamento elettorale e per *infornate* non giustificate da conflitti tra due poteri legislativi.

XVI. Il Senato fece uso corretto e salutare delle sue potestà.

XVII. Il Senato deve richiamare le istituzioni alle loro origini. Bisogna che addimandi il rinnovamento della sua composizione.

A questa magnanima impresa debbono provvedere concordi gli animi e i cuori delle due Assemblee legislative. La carità della patria lo vuole.

Roma, 6 dicembre 1892.

AUGUSTO PIERANTONI.

